

А. А. Шаря

**ТЕОРІЯ ПРИНЦИПІВ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО
ПРАВА**

Монографія



Видавничий дім
«Гельветика»
2019

Рецензенти:

Д. В. Приймаченко – проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, доктор юридичних наук, професор

А. Т. Комзюк – професор кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України

О. І. Миколенко – завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова, доктор юридичних наук, професор

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
Запорізького національного університету
(протокол № 5 від 27.12.2019 р.)*

Шарая А. А.

Ш25 Теорія принципів адміністративно-процедурного права : монографія / А. А. Шарая. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. – 400 с.

ISBN 978-966-992-053-9

Монографія присвячена комплексному дослідженню теоретичних проблем застосування принципів адміністративно-процедурного права. У роботі у логічній послідовності висвітлюються базові положення щодо принципів адміністративно-процедурного права. Досліджується генеза системи уявлень про принципи адміністративно-процедурного права, формулюється їх авторське поняття та специфічні ознаки. Задля цього аналізується зміст принципів права як комплексної правової інтегративної категорії. Окрема увага приділена і сутності адміністративно-процедурного права як сфері об'єктивізації принципів. Зосереджено дослідження на теоретико-методологічних основах теорії принципів адміністративно-процедурного права, зокрема на їх класифікаційному розподілі із застосуванням великої кількості критеріїв. Також характеризується система принципів адміністративно-процедурного права. Подається комплексний та ґрунтовний аналіз змісту принципів адміністративно-процедурного права з урахуванням їх класифікаційного розподілу. Звернуто увагу на концептуальні засади реалізації принципів адміністративно-процедурного права та запропоновано концепцію їх реалізації.

Для науковців, практичних працівників, викладачів і студентів, широкого кола читачів.

УДК 342.9

ISBN 978-966-992-053-9

© А. А. Шарая, 2019

ВСТУП 5

РОЗДІЛ 1

Генеза системи уявлень про принципи права як основи сучасного розуміння принципів адміністративно-процедурного права як інтегративної правової категорії 8

1.1 Принципи права як комплексна правова інтегративна категорія 8

1.2 Адміністративно-процедурне право як сфера об'єктивізації принципів 38

1.3 Принципи адміністративно-процедурного права: поняття, характерні ознаки 81

1.4 Історіографія дослідження принципів адміністративно-процедурного права у вітчизняній адміністративно-правовій науці 115

Висновки до розділу 1 140

РОЗДІЛ 2

Теоретико-методологічні основи теорії принципів адміністративно-процедурного права 144

2.1 Класифікація та види принципів адміністративно-процедурного права 144

2.2 Система принципів адміністративно-процедурного права	183
<i>Висновки до розділу 2</i>	204
РОЗДІЛ 3	
Характеристика принципів адміністративно-процедурного права	
206	
3.1 Верховенство права як базовий принцип адміністративно-процедурного права	206
3.2 Універсальні принципи адміністративно-процедурного права	238
3.3 Інституційні принципи адміністративно-процедурного права	275
<i>Висновки до розділу 3</i>	298
РОЗДІЛ 4	
Концептуальні засади реалізації принципів адміністративно-процедурного права	
301	
4.1 Реалізація принципів адміністративно-процедурного права та її проблеми	301
4.2 Формування концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права	327
<i>Висновки до розділу 4</i>	342
ВИСНОВКИ	345
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	354

ВСТУП

Ефективна реалізація завдань публічного адміністрування має базуватись на фундаментальних, основоположних засадах. Такі засади розробляються представниками фахової наукової спільноти та закріплюються у нормативно-правових актах. Вони становлять «каркас», «базис», «основу» відносин, формують модель належної поведінки. Це твердження співвідноситься із діючою концепцією «людиноцентризму» всього адміністративного права, а також окремих його складових. Нинішнє переосмислення та оновлення положень доктрини адміністративного права формує перед сучасними дослідниками низку концептуальних завдань, які пов'язані із з'ясуваннями специфіки правовідносин між органами публічної адміністрації та приватними особами, зокрема в контексті прийняття індивідуальних адміністративних рішень. В умовах переорієнтації на «сервісність» держави та «партнерські» відносини між органами публічної адміністрації та приватними особами, неабиякої актуальності набуває дослідження принципів адміністративно-процедурного права.

В умовах сучасних докорінних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів в Україні істотно змінюється сутність і зміст адміністративних правовідносин, адже адміністративне право, яке їх регулює, досить поліструктурне і мобільне. До того ж, суттєво розширюються сфери галузевого впливу, адже це галузь права, яка, на відміну від багатьох інших має власну процедурну структурну складову. Задля з'ясування змісту, сутності, призначення адміністративно-процедурного права, важливого значення набуває дослідження теорії та практики застосування

принципів адміністративно-процедурного права як основних засад для врегулювання відносин між публічними і приватними особами. Останнім часом акцентується увага серед науковців та юристів-практиків на розгалуженості, суперечливості і розпороченості адміністративно-процедурного законодавства, надмірній кількості нормативно-правових актів, що регулюють відповідні відносини. В той же час, звертається увага на відсутність єдиного спеціального «базового» Закону України «Про адміністративну процедуру», нагальна необхідність прийняття якого назріла давно і є достатньо обґрунтованою. Додатково це підтверджується опублікуванням Науково-практичного коментарю до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», що вже само по собі є нетрадиційним, проте абсолютно необхідним для прийняття ефективного спеціального нормативно-правового акту. Однак, обов'язковою умовою такої ефективності є розробка і дослідження повноцінної системи принципів адміністративно-процедурного права, які будуть покладені в основу врегулювання адміністративно-процедурних відносин, а також закріплені у «базовому» законі. Це дозволить вивести процес гармонізації відносин між органами публічної адміністрації та приватними особами на якісно новий рівень, який буде узгоджуватись із міжнародними стандартами.

Окремо варто відмітити, що у науці адміністративного права не склалося цілісного уявлення про адміністративно-процедурне право як окрему підгалузь, його сутність і зміст, а також про роль принципів адміністративно-процедурного права в механізмі забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників, що визначає актуальність та необхідність комплексного дослідження. Саме тому зазначені питання потребують системного аналізу і розробки положень теоретичного та практичного характеру, пов'язаних із дослідженням принципів адміністративно-процедурного права.

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» із обов'язковим закріпленням у ньому принципів – необхідна умова ефективного впровадження Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», яка містить основні вектори задля становлення та розвитку України із обов'язковим впровадженням європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

РОЗДІЛ 1

Генеза системи уявлень про принципи права як основи сучасного розуміння принципів адміністративно-процедурного права як інтегративної правової категорії

1.1 Принципи права як комплексна правова інтегративна категорія

У філософській науці застосовується такий елемент як гносеологія (від грецького «пізнання»; «вчення, наука»), тобто вчення про можливість пізнання людиною предметів і явищ дійсності, їх властивостей, зв'язків і відносин, про джерела, шляхи, методи, форми і закономірності пізнавального процесу. «Пізнання» у філософії визначено як процес відображення і відтворення у свідомості людей дійсності, одержання, опрацювання, збереження і використання ними інформації про світ і про себе; набуття нового знання. Обираючи в якості об'єкта пізнання принципи адміністративно-процедурного права, слід виходити, насамперед, із визначення та характеристики загальних понять, від яких вони походять. Таким загальним поняттям є, перш за все, *принципи права*, з'ясування чіткого розуміння сутності яких, безсумнівно, є одним із найважливіших питань як для представників науки теорії права, так і окремих галузевих правових наук.

«Принципи» є досить поширеним поняттям, яке використовується і досліджується у *різних науках* (право, філософія, політологія, математика, соціологія тощо). З метою з'ясування сутності та особливостей категорії «принципи права» як фундаменту для похідного «принципи адміністративно-процедурного права» варто, насамперед, дослідити етимологію поняття «принцип» (слово «етимологія» походить від грецького, що в перекладі означає «правда, істина; етимон, справжнє, тобто первісне значення слова», пов'язане з прикметником «істинний, правильний», похідним від «дійсний, правдивий, правильний» і компонента від «слово, значення, поняття, наука»¹). Тобто, етимологічне дослідження «принципів права» дозволить з'ясувати його походження, сутність, значення, взаємозв'язок із суміжними поняттями. У цьому контексті, враховуючи положення словниково-довідникових джерел, «*принципи*» походить від латинського «*principium*», що означає основа, початок і є «основним, похідним положенням будь-якої теорії, вчення, керівною ідеєю, основним правилом діяльності»²; «основними, найзагальнішими вихідними положеннями, засобами, правилами, що виражають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості»³; «основним, вихідним положенням певної теорії, вчення, науки, погляду, теоретичної програми»⁴; «переконанням, поглядом на речі, основною особливістю в улаштуванні чого-небудь»⁵. А.А. Пухтецька наголошує на давній історії слова «принцип» і зазначає, що в європейських

¹ Етимологічний словник української мови : у 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні; Редкол. О.С. Мельничук (головний ред.), В.Т. Коломієць, О.Б. Ткаченко та ін. Київ : Наук. думка, 1985. Т. 2 / Укл.: Н.С. Родзевич та ін. 1985. С. 173.

² Словарь иностранных слов [16-е изд., испр]. Москва : Рус. яз., 1988. С. 409.

³ Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та перспективи* : у 5 т. / За заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2008. Т. 1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. С. 693.

⁴ Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохоров. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. С. 1071.

⁵ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. Москва : АЗЪ, 1995. С. 585.

країнах воно почало вживатися ще з часів середньовіччя, беручи своє коріння від давньофранцузького слова «*rgincire*» та латинського «*rgincirium*», які, у свою чергу, походять від латинського «*rgincers*», що означає лідер, імператор⁶. Великий тлумачний словник української мови містить наступне визначення принципу як:

1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т.ін.;

2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось, спосіб здійснення або створення чогось⁷.

У Словнику української мови (голова редакційної колегії І.К. Білодід) «принцип» визначено як:

1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т.ін.;

2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось;

3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці⁸.

Новий тлумачний словник української мови (укладачі В.В. Яременко та О.М. Сліпушко) містить таке тлумачення – принцип:

1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. і.; засада; основний закон якої-небудь точної науки;

2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось;

3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон⁹. У Тлумачному словнику В.І. Даля «принцип» пропонується розглядати як наукові чи моральні засади, правило,

⁶ Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія ; за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. К. : Логос, 2014. С. 11.

⁷ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [голов. ред. В.Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. С. 1125.

⁸ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Т. 7. 1976. С. 693. URL: <http://sum.in.ua/s/rgncsur>.

⁹ Новий тлумачний словник української мови / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. у 3-х т. Київ : Аконті, 2007. Т. 2. 926 с.

основа, від якої не відступають¹⁰, в той час як у словнику С.І. Ожегова запропоновано кілька варіантів «принцип»:

1) основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, світогляду, теоретичної програми;

2) переконання, погляд на речі;

3) основна особливість у пристрої чого-небудь¹¹.

В Енциклопедичному словнику за редакцією Ф.А. Брокгауза та І.А. Єфрона, принцип визначається як «те, чим поєднується у думках та дійсності відома сукупність фактів. Зазначенням принципів починається філософія у греків. Знайти такий принцип, який дійсно би містив у собі підстави для всього існуючого, – є головною задачею філософії. Ідеальні вимоги чи норми метафізичних принципів зводяться до трьох: такий принцип повинен мати найбільшу внутрішню єдність і найбільшу повноту змісту, і зв'язок його з тим, що з нього пояснюється, повинен бути найбільш ясним і внутрішньо обов'язковим»¹². У спеціалізованих енциклопедичних джерелах також передбачено роз'яснення сутності поняття «принципи». Так, в Юридичній енциклопедії (голова редколегії Ю.С. Шемшученко) «принципи» (франц. *rgincire*, від лат. *rgincirium* – начало, основа) запропоновано розглядати як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки»¹³. Згідно з Економічною енциклопедією (голова редколегії С.В. Мочерний), принципи – це основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності; встановлені, загальноприйняті й поширені правила господарських дій¹⁴. В Енциклопедичному словнику з державного управління (за ред.

¹⁰ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка в 4 т. М.: Русский язык, 1863–1866. Т. 4. Москва : Русский язык, 1980. С. 431.

¹¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 23-е изд., испр. Москва : Русский язык, 1990. С. 347.

¹² Энциклопедический словарь в 86 т. / под ред. проф. И.Е. Андреевского, К.К. Арсеньева, О.О. Петрушевского. Издатели : Ф.А. Брокгауз /Лейпциг/ и И.А. Ефрон /С.-Петербург/. 1890-1907 URL: <http://www.vehi.net/brokgauz/index.html>.

¹³ Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл. імені М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 5 : П–С. 2003. С. 110.

¹⁴ Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол.: С.В. Мочерний та ін. Київ : «Академія», 2002. Т. 3. 2002. 952 с.

Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна) принцип розглядається як прояв закономірностей, які відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління¹⁵. Таким чином, все вищезазначене свідчить про те, що категорія «принципи» є універсальним поняттям, визначення сутності якого передбачене як у загальних тлумачних словниках (в якості загальноприйнятого застосування слова з поясненням значення, граматичних та стилістичних особливостей його вживання) та в спеціалізованих енциклопедично-словникових джерелах (юридичні, філософські, економічні, з питань державного управління тощо – більш наближено до відповідної сфери застосування).

Також слід зосередити увагу на тому, що при формулюванні поняття «принцип» в словникових, енциклопедичних джерелах дуже часто використовуються слова, які мають дуже *близьке значення* за змістом, зокрема: положення, теорії, правила, засади, основи тощо. Ці слова, в свою чергу, мають наступне значення: засада – основа чого-небудь, те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь, вихідне, головне положення, принцип, правило поведінки¹⁶; основа – те, на чому що-небудь ґрунтується, тримається, базується, найважливіші, вихідні положення чого-небудь (науки, теорії і таке інше), головна умова, запорука чого-небудь¹⁷; положення – твердження, думка, що лежить в основі чого-небудь, теза¹⁸; правило – положення, яким передається будь-яка закономірність, принцип, яким керуються у співжитті, у праці, у поведінці¹⁹; теорія – загальні засади певної науки, ремесла, абстраговані знання цих засад²⁰. Варто помітити,

¹⁵ Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 561.

¹⁶ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. С. 419.

¹⁷ Там само. С. 861.

¹⁸ Там само. С. 1037.

¹⁹ Там само. С. 1100.

²⁰ Там само. С. 1441.

що у словниковій, довідниковій, енциклопедичній літературі зазначені слова вживаються для вираження одного поняття через інше. Таке використання подібних понять для пояснення сутності і змісту кожного наступного, може означати, що ці слова є близькими за значенням, і, відповідно, їх можна вважати синонімами. Однак, враховуючи положення словникових, довідникових та енциклопедичних джерел, слід, все ж таки, стверджувати, що «принципи» – поняття, яке відрізняється більш широким і комплексним наповненням, ніж інші, є набагато змістовнішим, на відміну від інших складових термінологічного синонімічного ряду («засади», «основи», «положення», «правила» тощо). Так, можна вважати, що принцип – це «ідейний фундамент», першооснова будь-якого явища, процесу. А.А. Пухтецька, узагальнюючи різні думки щодо сутності принципу, які наведені в зарубіжних довідниково-енциклопедичних джерелах, виділяє такі групи за значенням:

- а) принцип як основоположна правда (істина), закон, доктрина або припущення, що об'єднує принцип як загальне правило або стандарт, та принцип як сукупність моральних та етичних стандартів;
- б) принцип як визначена наперед політика або спосіб дії;
- в) принцип як основа або необхідна якісна складова або елемент, що визначає внутрішню природу або окремі характеристики поведінки;
- г) принцип як правило або закон, що стосується функціонування природних феноменів або механічних процесів²¹.

Тобто, «принцип» може мати декілька значень, розглядатися у різних контекстах. Таким чином, слід підсумувати, що «принципи» є *комплексною* категорією, тобто складним сукупним поняттям, яке застосовується у різноманітних сферах суспільного життя і досліджується у різних науках.

У *правовій науці* «принцип» запропоновано розглядати як універсальне та багатогранне поняття, у зв'язку з чим виокремлюють кілька рівнів його реалізації та розуміння: етимологічний,

²¹ Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія ; за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. К. : Логос, 2014. С. 11.

загальнонауковий (або філософський), теоретико-правовий та спеціально галузевий²². З етимологічної точки зору слово «принцип» буквально означає «основа, початок»²³, у філософії «принцип» – це першопочаток, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки²⁴. Окрім того, саме у філософському аспекті, поняття «принцип» означає фундаментальні положення, первісне начало, найсуттєвішу основу певної концепції або теорії; принципи надають змісту характеру єдиного цілого, перетворюють закони і категорії у струнку систему²⁵. Спираючись на положення Філософського енциклопедичного словника за редакцією (Є.Ф. Губського), варто зазначити, що у філософії традиційним є погляд на «принцип» як таке поняття, що має кілька значень:

1) у суб'єктивному розумінні – основне положення, передумова (принцип мислення); в об'єктивному розумінні – вихідний пункт, першооснова, найперше;

2) основоположне теоретичне знання, що не є а ні доказовим, а ні таким, що потребує доказуванню;

3) основоположна етична норма, що є або суб'єктивною – максимумом – і спрямовує волю, оскільки вона виступає як керівний стосовно окремих індивідів момент, або є об'єктивною – законом – і в такому випадку визнається значимою для волі кожної розумної істоти²⁶.

Таким чином, у філософії принцип розглядається як основне положення теорії або загальне правило чи керівна ідея діяльності. Принципи мають статус аксіом і, отже, задають вихідні умови пізнання та діяльності, визначають їх спрямованість та творчі потенціали. Отже, варто вважати первісною складовою термінологічного ряду для дос-

²² Кравець Н. Що до поняття та системи принципів аграрного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6 (210). С. 50.

²³ Словник іншомовних слів / уклад. Л.О. Пустовіт та ін. Київ : Довіра, 2000. С. 762.

²⁴ Філософський енциклопедичний словник / кол. авт. під керівн. В.І. Шинкарука. Київ : «Абрис», 2002. С. 76.

²⁵ Данильян О.Г., Тараненко В.М. Філософія : підручник. Харків : Право, 2011. 310 с.

²⁶ Философский энциклопедический словарь / Ред.-сост. Е.Ф. Губский и др. Москва : Изд. дом «ИНФРА-М», 1997. С. 363.

лідження поняття «принципи адміністративно-процедурного права» саме розглянуте комплексне поняття «принцип».

Разом із тим, розуміння сутності поняття «принцип», будучи універсальним за своєю природою, потребує уточнення із урахуванням особливостей сфери його застосування. І навіть можна запропонувати термінологічний ряд (від ширшого за значенням до вузького), який, насправді, містить і інші позиції: «принципи» – «принципи права» – «принципи адміністративного права» – «принципи адміністративно-процедурного права». Таке сутнісно-змістовне поняття розміщення викликає необхідність дослідження феномену «принципи права». «Принципи права» – це поняття, яке досліджується в теорії права та в галузевих правових науках (матеріальне і процесуальне, публічне і приватне, в галузевому аспекті з урахуванням поділу права на галузі). Так, у Великій українській юридичній енциклопедії в 20 т. (т. 3 «Загальна теорія права» за гол. ред. О.В. Петришина) визначено, що принципи права – «такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній потребі побудови і зміцнення певного суспільного ладу». Термін «принцип» походить від лат. «principium», яке означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості. Термін «принцип» надзвичайно тісно пов'язаний із категоріями «закономірність» і «сутність». Однопорядковий характер цих понять дає підстави визначати правові принципи через закономірності розвитку суспільства (загальносоціальні принципи) і права (юридичні принципи), а також через сутність і основний зміст останнього. Принципи права спрямовують і надають синхронності усьому правовому регулюванню суспільних відносин, досконаліше за інше розкривають місце права у суспільному житті та його розвитку. Саме принципи права є критерієм законності й правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного

апарату і органів юстиції і за відомих умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури і освіти. Становлячи головний зміст права, принципи перебирають на себе всі його властивості і функції²⁷. М.І. Козюбра відзначає «недержавне джерело походження» принципів права (так само як і невідчужуваних прав людини і права взагалі) і наголошує на тому, що їх коріння часто слід шукати в релігії (зокрема в таких божественних заповідях, як «не вбий», «не укради» тощо, які фактично притаманні всім релігіям і які поширюються на віруючих незалежно від віросповідання і конфесій); у суспільній моралі (зокрема в таких її засадах, як «віддай кожному своє» (за його заслугами), «турбуючись про власне благо, не зашкодь іншому», «не будь суддею у своїй власній справі» тощо, які у свою чергу ґрунтуються на суспільних уявленнях про справедливість, правильність, добропорядність та інших моральних цінностях); у міфології (наприклад, становлення табу на кровозмішування)²⁸. Таким чином, варто виокремити комплекс фундаментальних засад, які слугували підставою для формування принципів права, серед яких: релігія, суспільна мораль, суспільні уявлення про моральні цінності, міфологія. За дослідженням П.М. Рабіновича, значення принципів права полягає в тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші, соціально-змістовні властивості права, є начебто його квінтесенцією, «обличчям»²⁹. Не викликає сумніву, що право є відображенням суспільства. Різним політичним суспільствам, різним країнам і навіть різним історичним епохам притаманні різні державні правові системи зі своїми особливими базовими принципами, юридичними концепціями і категоріями, зі своєю особливою побудовою, застосуванням правових норм. Слід визнати слушною думку Р. Давида та К. Жоффре-Спінози,

²⁷ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х. Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук Укаріни ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 633-634.

²⁸ Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіре, 2015. С. 67.

²⁹ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібник. Вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. С. 102.

згідно з якою відмінність між різними правовими сім'ями не залежить лише від норм, що складають національну правову систему. Було б поверховим і неправильним бачити в праві лише сукупність норм³⁰. Різниця в нормах буде лише проявом того, що в основі правових систем закладені різні принципи, які, в свою чергу, є виразом визнаних у суспільстві цінностей³¹. Україна належить до романо-германської правової системи (сім'ї), яка бере свій початок ще з римського права античних часів, однак не можна стверджувати що це абсолютно ідентичні правові системи. Романо-германська правова сім'я характеризується тенденцією до кодифікації норм, прагненням до простоти, точності, ясності і суворості у формулюванні норм, домінуванням писаної норми (права) над думкою чи переконанням судді. У цій системі право безпосередньо пов'язане із систематизацією (в тому числі й кодифікацією), яка здійснюється у суворій відповідності до положень доктрини, яка відіграє тут надзвичайно важливу роль; воно також пов'язане із тлумаченням нормативно-правових та індивідуальних формулювань, що є виразом нехтування казуїстики, яка зводить норму права на рівень простих конкретних ситуацій. Наявність таких особливостей дає змогу наполягати на наявності певної сукупності принципів, на яких, безумовно, ґрунтується така правова система, у зв'язку із чим варто вести мову про наявність у логічному термінологічному ряді і принципів правової системи. У романо-германській правовій системі загальні принципи права фіксують підпорядкованість права велінням «вищої ідеї права», «надпозитивної» справедливості. Вони є основою для вирішення справи по суті при наявності прогалин у законодавстві або недопустимості буквального тлумачення. Таке розуміння принципів права розкриває характер системи законодавчих приписів³². А от М.І. Козюбра зазначає, що «принципи права, як і саме право –

³⁰ Давид Р, Жоффре-Спінози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. Москва : Междунар. отношения, 1999. С. 19.

³¹ Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. С. 69.

³² Луць Л.А. Сучасні правові системи світу. Навчальний посібник. Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2003. 234 с.

явище багатогранне, багаторівневе і багатовимірне. Онтологічний підхід (від грец. *ontos* – наявне, суще, буття; *logos* – вчення) до їх аналізу дає змогу розкрити зв'язки принципів права з людським буттям, глибше зрозуміти їхню сутність і буттєву структуру»³³. О.В. Гришук зауважує, що В.М. Сирих вважає, що «правові принципи повною мірою можуть претендувати на роль юридичних закономірностей, оскільки вони є ідеологічною, науково обґрунтованою формою відображення об'єктивних законів у суспільстві. Тобто правовий принцип він розглядає як пізнаний юристами об'єктивний юридичний закон. Вчений визначив правові принципи як основу правових явищ і процесів, як іманентно притаманну їм властивість»³⁴. С.П. Погребняк (у дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук) доводить, що принципи «живуть» не тільки в текстах законів, а насамперед у свідомості суб'єктів права; вони фактично проявляють себе через юридичну діяльність, а в юридичних актах лише знаходять своє підтвердження³⁵. Так, можна стверджувати, що існує нерозривний взаємозалежний зв'язок між принципами права і основним змістом права.

Що стосується з'ясування теоретико-правового рівня змісту поняття «принципи права», слід зазначити, що у підручнику «Загальна теорія держави і права» за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина, під принципами розуміють «основоположні засади, ідеї, наукові положення, які визначають загальну спрямованість і найбільш суттєві ознаки правового регулювання». Принципи визначають характер права в цілому або окремих груп правових норм, інститутів, галузей права. Аналіз принципів права дає відповідь на запитання: на яких засадах, яким чином здійснюється

³³ Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 144.

³⁴ Гришук О. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yc_2015_61_5.

³⁵ Погребняк С.П. Основоположні принципи права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. С. 7.

правове регулювання, які політичні та наукові ідеї лежать в його основі³⁶. У підручнику «Загальна теорія права» за загальною редакцією М.І. Козюбри, зазначено, що принципами права слід розуміти відправні ідеї, що визначають природу права, його соціальне призначення, найбільш важливі юридичні вимоги, творцями й адресатами яких є люди (суб'єкти права)³⁷. У навчальному посібнику «Основи загальної теорії права та держави» за редакцією П.М. Рабіновича, принципи права визначено як керівні засади (ідеї), які зумовлюють об'єктивними закономірностями існування й розвитку людини та суспільства та визначають зміст і спрямованість правового регулювання³⁸. О.Ф. Скакун у підручнику «Теорія держави і права» переконана, що принципи права – загальноприйняті норми-ідеї найвищого авторитету, що слугують основними засадами правового регулювання суспільних відносин, спрямовують їх учасників на встановлення соціального компромісу і порядку³⁹. П. Сандевуар у «Вступі до права» зазначає, що принципами права, як і більшості наук, є пропозиції, поняття, ідеї або фундаментальні, або просто важливі положення, які спираються на здоровий глузд, на практику судових рішень, іноді «випливають» зі зробленого вибору, і складають норми, моделі і цілі, яких буде дотримуватись і за якими буде будуватись юридичне міркування. Таким чином, принципи відіграють ключову і спрямовуючу роль у розробці та тлумаченні права⁴⁰. За твердженням С.С. Алексєєва, у праві є глибинні елементи, які знаходяться у надрах правової тканини, це – принципи права⁴¹. У теорії права

³⁶ Загальна теорія держави і права: підручник / під ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. С. 193.

³⁷ Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. С. 69.

³⁸ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. Посібник. Вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. С. 102.

³⁹ Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Київ: Правова єдність, 2010. 525 с. URL: https://pidruchniki.com/1401072543093/pravo/printsipi_prava#592.

⁴⁰ Сандевуар П. Введение в право. Москва: Издательская группа «Интретэк-Р». 1994. URL: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z005_page_127.html.

⁴¹ Алексєєв С.С. Общая теория права: учебник в 2-т. Москва: Юридическая литература, 1981. Т.1. 1981. С. 240.

під принципами права розуміють також виражені у праві вихідні (керівні) засади, керівні ідеї, які характеризують зміст, сутність права, які визначають закономірності суспільного життя^{42,43}. Більшість вчених-фахівців у теорії права принципи права визначають як основні засади, ідеї, які виражають найістотніші ознаки об'єктивного юридичного права⁴⁴. Вони (принципи) є показником сутності і змісту права, відображенням його внутрішньої побудови і всього процесу його застосування; виступають орієнтиром для правотворчої, правозастосовчої діяльності, координують функціонування механізму правового регулювання; виступають критерієм оцінки права і методологічною основою його вдосконалення; є основою для формування юридичних норм. У цьому контексті С.В. Шевчук цитує М. Чешін: «усе це – принципи, цінності, доктрини – є надправовими, але вони слугують якорем для права – для кожного закону – і жоден закон не може бути переказаний без них. Закон без такого якоря схожий на будинок без фундаменту; позаяк він не може встояти без нього, те ж саме й закон, який спирається сам на себе, схожий на повітряний замок»⁴⁵. В узагальненому вигляді Н.О. Саглаєва зазначає, що принцип права у його первинному значенні – це юридична фікція (правового або неправового характеру), яка має ідеологічне підґрунтя, абстрактно-концептуальну форму та реально застосовується певними уповноваженими особами з метою формування об'єктивного права і впливу на суспільні відносини та/або застосовується у правотворчості в ролі керівних орієнтирів⁴⁶. Варто відзначити, що той же час в юридичній науці відсутня єдність поглядів щодо правової природи принципів права, їх визначення, адже звертається увага

⁴² Загальна теорія держави і права : підручник / під ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. С. 193.

⁴³ Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.И. Малько. Москва : Норма, 1999. 149-150.

⁴⁴ Черданцев А.Ф. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : Юрайт, 1999. С. 186.

⁴⁵ Шевчук С.В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. С. 77.

⁴⁶ Саглаєва Н.О. Принцип права в юриспруденції Стародавнього Риму. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 63. С. 270. URL: <http://apdp.in.ua/index.php/vipusk-63>.

на певну різницю між термінами «ідея», «положення», «вимога»⁴⁷, на співвідношення понять «принцип права» і «правовий принцип».

При аналізі співвідношення понять «принцип», «ідея», «положення», «вимога» слід зауважити, що ідея (від грецького *idea* – вигляд, образ, об'єкт мислення) – це форма вираження світу в думці; у науковій сфері ідеї узагальнюють досвід попереднього розвитку знання в тій чи іншій галузі, вони слугують основою, що синтезує знання в цілісну систему, виконують роль евристичних принципів виникнення світу⁴⁸. Це поняття широко застосовується у різноманітних філософських системах для позначення найбільш розвинутих форм духу (пізніше – знання). Ідея – це форма наукового пізнання, що відображає зв'язки, закономірності дійсності та спрямована на її перетворення, а також поєднує істинне знання про дійсність і суб'єктивну мету її перетворення. Вона не просто відображає дійсність такою як вона є, а й її розвиток, можливі тенденції. Як зазначає С.П. Погребняк, в основі кожного принципу права лежить основна ідея. Відомо, що будь-яка ідея проходить крізь історію у своїх специфічних формах обумовленими особливостями буття людей і рівнем їх соціалізації. Термін «ідея» відображає генетичний аспект принципу, допомагає продемонструвати, що принципи є інтелектуально-духовними засадами та надають принципам такої риси як універсальність, самоочевидність, самодостатність⁴⁹. Принципи права визначаються також через категорію вимог. Взагалі вимога – це «побажання, прохання, висловлене так, що не допускає заперечень»⁵⁰; правило, умова, обов'язкова для виконання⁵¹. Слід також зауважити, що саме вимога відображає властивість імперативно-

⁴⁷ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Харків : Право, 2008. С. 24-25.

⁴⁸ Огурцов А.П. Идея / Новая философская энциклопедия в 4 т. / под ред. В.С. Степина. Москва : Мысль, 2000-2001. Т.2. 2001. С. 83.

⁴⁹ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Харків : Право, 2008. С. 25-26.

⁵⁰ Словник синонімів української мови : у 2 т. / Бурячок А.А., Гнатюк Г.М., Головащук С.І. та ін. Київ : Наукова думка, 1999-2000. Т.1. 1999. С. 183.

⁵¹ Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 1998. 1341 с.

сті, категоричності, обов'язковості принципів. Інакше кажучи, саме вимога позбавляє принцип ефемерності, «витягує його із людської свідомості» та об'єктивує в реальному житті.

Розглядаючи співвідношення «принцип права» і «правовий принцип», наприклад, І.Ю. Хомич, при детальному аналізі поняття і системи принципів соціального забезпечення населення України, присвячує увагу і загальнотеоретичним питанням з цього приводу та зазначає, що в юридичній науці існує декілька концепцій розуміння «принципів права»⁵². Прихильники першої концепції зазначають, що принципи – це основні вихідні положення (наприклад, В.М. Хропанюк зазначає, що принципи права – це основні вихідні положення, які юридично закріплюють об'єктивні закономірності соціального життя. Вони акумулюють у собі найбільш характерні риси права, визначають його юридичну природу. Принципи права лежать в основі діяльності правової держави, всіх органів державної влади⁵³). Представники ж другої концепції пропонують виділяти «подвійний» їх зміст завдяки поєднанню принципу як ідеї та принципу як норми. На підтримку цього твердження варто навести слушне визначення, запропоноване С.С. Алексєєвим, що принципи права – це керівні ідеї, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а, з іншого, – становлять найбільш загальні норми, які діють в усій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів⁵⁴.

Попри розмаїття підходів щодо розуміння «принципи права», слід також взяти до уваги ще одне словосполучення, а саме «правові принципи» і дослідити співвідношення змісту цих двох категорій. Так, В.О. Котюк відзначає, що в теорії права виділяється два тер-

⁵² Хомич І.Ю. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 183. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pp_2013_3_26.pdf.

⁵³ Хропанюк В.М. Теория государства и права : учебник. Москва : Омега-Л, 2008. С. 143.

⁵⁴ Алексєев С.С. Общая теория права : учебник в 2-т. Москва : Юридическая литература, 1981. Т.1. 1981. С. 131.

міни «принципи права» і «правові принципи». Вони відрізняються один від одного тим, що правові принципи виникають, як правило, задовго до виникнення системи права і законодавства. Правові ж принципи, які закріплені в системі права і законодавства, переходять у принципи права. Правові принципи – це головні ідеї, які виражають основні вимоги до системи права тієї чи іншої держави. Правові принципи – це, перш за все, категорії суспільної правосвідомості і вони далеко не завжди виражені в системі права і у правових нормах. Іноді правовими принципами називають головні засади, основи, начала, на підставі яких будується система права. По суті без них неможливо свідомо створити нову систему права. Ігнорування їх у процесі правотворчості може призвести до протиріч у системі права, що буде негативно впливати на реалізацію права⁵⁵. Таким чином, не варто ототожнювати поняття «правові принципи» і «принципи права», як такі, що мають різне змістовне навантаження, співвідносяться один з одним як причина і наслідок.

Окрім того, слід звернути увагу на виокремлення в теорії права і інших понять, які співвідносяться за змістом із принципами права. Наприклад, «постулат права» та «ціннісні засади права». Так, постулати права – аксіоматичні положення, що визначають єдність і неповторність правового буття, які відображають цивілізаційні та культурні особливості права. У сучасному філософському словнику постулат (лат. *postulatum* – вимога) визначається як положення, яке слугує підставою для здійснення змістовних розмірковувань і висновків. При цьому, навряд чи допустимим є ототожнення «постулату» з «аксіомою», оскільки постулат передбачає меншу суворість і лінійність висновків, відсутність жорсткого дотримання правил логічності функцій, що дозволяє розрізняти сфери застосування аксіом (природно-наукове знання) і постулатів (соціогуманітарне знання). Сучасна юриспруденція як система знань виробляє свої аксіоматичні начала, які можуть бути подані як постулати права. При цьому постулати права не слід ототожнювати

⁵⁵ Котюк В.О. Теория права : Курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.

із принципами права, що як основоположні ідеї пронизують усю правову сферу. Серед найважливіших постулатів права, які забезпечують аксіоматичний характер правової сфери – постулат правового дуалізму, виражений у поділі права на природне і позитивне, об'єктивне і суб'єктивне, приватне і публічне, матеріальне і процесуальне⁵⁶. В свою чергу, ціннісні засади права – основоположні параметри правової реальності, що визначають зміст, напрями розвитку та формування характеристики права та його інститутів і використовується з метою оцінки діючого права. Є основним предметом дослідження окремого напрямку філософсько-правової думки – аксіології права. Для характеристики ціннісних засад права важливу роль відіграє питання про природу цінностей. У філософії права цінності поділяють за кількома групами (цінності-цілі та цінності-засоби, ейдетичні (змістовні) та соціокультурні (екзистенційні), абсолютні і відносні тощо). Залежно від того, який підхід до розуміння цінностей використовується, змінюється й розгляд основних ціннісних засад права. В історії філософсько-правової думки розгляд ціннісних засад права, як правило, пов'язаний зі становленням природно-правової доктрини, в якій природне право є сферою існування ціннісних засад права, тоді як позитивне право не може їм суперечити⁵⁷.

При аналізі принципів права теоретики права часто зосереджують увагу на *структурній* характеристиці цієї категорії. Поширеними критеріями побудови системи права є предмет (матеріальний критерій) і метод (юридичний критерій) правового регулювання. Відповідно до цих критеріїв у більшості випадків і відбувається поділ системи права на галузі (серед яких і адміністративне право як самостійна галузь права), підгалузі, інститути, що в свою чергу дає можливість виокремлювати принципи окремої самостійної галузі. Крім того, однією із характерних рис романо-германської правової сім'ї є поділ системи права на публічне та приватне, за таким зразком побудовані

⁵⁶ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 2. Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 600.

⁵⁷ Там само. 1052 с.

правові системи багатьох цивілізованих країн (Німеччина, Франція, Італія, Іспанія та ін.), однак світова, особливо європейсько-континентальна, юридична наука визнає поділ права на приватне і публічне (як правових спільностей) до певної міри умовним, але необхідним⁵⁸. О.А. Банчук відзначає, що проблема розмежування публічного і приватного права із здобуттям незалежності України з виключно наукової перетворилася на практичну у світлі прийняття і набрання чинності нових нормативно-правових актів приватно-правової і публічно-правової спрямованості (Цивільний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України)⁵⁹. Слід відзначити, що наявність такого поділу не становить собою абсолютної цінності, адже він є відносним у зв'язку з тим що відрізняється у різних правових системах, а також тісно пов'язаний з методами визначення та з характеристикою кожної з правових систем. Сьогодні у праві майже кожної з країн, яка відноситься до романо-германської сім'ї, базова класифікація ґрунтується на різниці між приватним та публічним правом. Приватне право – це право, яке спрямоване на організацію і регулювання існування і діяльності приватних осіб, індивідів і груп індивідів, які розглядаються з точки зору їх особистої незалежності. Публічне право – це право, позбавлене індивідуалістичного наповнення, його призначення пов'язане не з індивідом, а з суспільством в цілому. На відміну від приватного права, яке є переважно індивідуалістичним, публічне має колективну сутність. Його мета – відстоювання суспільних інтересів у відносинах з приватними особами. Це право, яке засноване на примусовій владі політичного суспільства, а також на перевазі суспільних, публічних інтересів над приватними інтересами. Воно має тенденцію до нерівноправ'я, це не право рівноваги і співпраці, а право підпорядкування та примусу. В той же час і на протигагу приватному праву (яке виступає в якості «змагання» та має в деякій мірі

⁵⁸ Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Київ : Правова єдність, 2010. 525 с. URL: http://pidruchniki.ws/1307050743112/pravo/teoriya_sistemi_prava_sistemi_zakonodavstva_tipologiya_pravovih_sistem_svitu#306.

⁵⁹ Банчук О.А. Проблема розмежування публічного і приватного права у правовій думці України XIX – початку XX ст. : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. С. 1-2.

егоїстичний характер), публічне право – це право розподілу, якому властивий альтруїзм, адже за загальним уявленням, воно не покликано захищати індивідуальні чи групові інтереси, воно, покликане визначати та відстоювати інтереси всіх членів суспільства, суспільні інтереси в широкому сенсі слова, публічні інтереси. В публічному праві носії державної влади домінують над приватною особою; вони можуть накладати обов'язки в інтересах суспільства в цілому; в той же час вони не можуть нормально існувати і діяти самі по собі, адже вони неминуче змушені діяти тільки і виключно в публічних інтересах. Так, публічне право, яке має одночасно нерівноправний та альтруїстичний характер, являє собою щось на кшталт права рівноваги між індивідом та носіями державної влади⁶⁰. Таким чином, в сучасних умовах стає все складніше проводити розмежування між приватним і публічним правом. Розширення використання публічно-правових засад у сфері регулювання відносин власності, договірних зв'язків, з одного боку, та одночасно застосування приватноправових інститутів для реалізації публічних цілей, з другого боку, ускладнює проблему розмежування публічного і приватного права. В сучасних умовах посилюється тенденція розширення, «захоплення» території приватного права публічним, її іменують «публіцизацією» приватного права. Окремі науковці оцінюють її як прояв трансформації всього масиву права в публічне, втрату приватним правом своєї провідної ролі та оригінальності. Процес взаємопроникнення публічного і приватного права характерним є для сучасного стану вітчизняної правової системи⁶¹. Таким чином, модифікація права, його основних складових, його призначення впливає і на модифікацію принципів права.

Ю.А. Ведерніков та А.В. Папірна у навчальному посібнику «Теорія держави і права» структурно виокремлюють загальноправові принципи; міжгалузеві принципи (виражають особливості декількох споріднених галузей права); галузеві принципи (характеризують

⁶⁰ Сандевуар П. Введение в право. Москва : Издательская группа «ИнтраТэк-Р». 1994. URL: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z005_page_127.html.

⁶¹ Шарая А.А. Принципи права як підґрунтя для формування принципів адміністративно-процедурного права. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 84.

найбільш суттєві риси конкретної галузі права); принципи правових інститутів⁶². В.А. Шатіло зауважує, що «принципи як ознака, що виокремлює ту чи іншу галузь права серед інших, є такою, що зближує різні галузі права, адже майже всі науковці – представники всіх галузевих доктринальних напрямків виокремлюють загальні принципи права як принципи, що мають значення для кожної із галузей права»⁶³. О.Ф. Скакун, в свою чергу, принципи національної системи права пропонує поділяти в залежності від сфери дії на: загальноправові (загальногалузеві), які притаманні всій національній системі права, є загальними для систем національного і міжнародного права, більшість їх має конституційний рівень; міжгалузеві, які властиві кільком спорідненим галузям права; галузеві, що притаманні конкретній галузі права, підкреслюють її особливості; підгалузеві, що властиві конкретній підгалузі права; інституційні, які властиві конкретному інституту права⁶⁴. Такий поділ принципів права зумовлений самою побудовою системи права, її структурними елементами, серед яких є: галузь права, підгалузь права, інститут права, норма права. У зв'язку з цим, доцільно вести мову про існування загальноправових принципів, принципів галузі (галузевих принципів), принципів підгалузі (підгалузевих принципів), принципів інституту (інституційних принципів). Загальноправові принципи окрім фундаментальних принципів (як то верховенство права, обмеження втручання у здійснення прав і свобод, захист основоположних прав і свобод людини, рівність перед законом і судом, відповідальність за заподіяну шкоду, неприпустимість будь-якої дискримінації, заборона зловживання правами тощо) охоплюють ще правові презумпції (добропорядність, знання закону, невинуватість) та аксіоми

⁶² Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Знання, 2008. 333 с. URL: http://pidruchniki.ws/12631113/pravo/printsipl_prava_ponyattya_riznovidi_rol_pravovomu_regulyuvanni#427.

⁶³ Шатіло В.А. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади. *Публічне право*. 2019. № 2. С. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2019_2_3.

⁶⁴ Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Київ : Правова єдність, 2010. 525 с. URL: https://pidruchniki.com/1401072543093/pravo/printsipl_prava#592.

(відповідальність може настати тільки за провину). Галузеві принципи права та принципи підгалузі притаманні конкретній галузі права, які, поряд із методом і предметом правового регулювання, сприяють індивідуалізації цієї галузі. Принципи інститутів права діють у межах однорідних суспільних відносин, що регулюються нормами певного інституту права і виступають конкретизуючим елементом системи загальних принципів права.

Звертаючи увагу на існування галузевих принципів права, слід відмітити розмаїття наукових робіт, які стосуються дослідження принципів в окремих галузях права як то:

- в конституційному праві (роботи В.П. Базова, О.В. Перової⁶⁵, О.П. Васильченко⁶⁶, А.М. Колодія⁶⁷, О.І. Багрій⁶⁸ та ін.);
- в адміністративному праві (роботи В.Б. Авер'янова⁶⁹, Ю.П. Битяка⁷⁰, П.О. Баранчика⁷¹, С.Ю. Беньковського⁷², М.О. Герма-

⁶⁵ Базов В.П., Перова О.В. Конституційні принципи як основа ефективного та справедливого судового захисту прав людини і громадянина в Україні. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / за заг. ред. О.М. Нечитайла ; редкол.: О.М. Нечитайло (голова редкол.), М.І. Смокович, В.П. Базов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.О. Монаєнко, О.М. Пасенюк. І.М. Сопілко. Київ: Ваіте, 2015. С. 43-52.

⁶⁶ Васильченко О.П. Принцип рівності прав і свобод людини і громадянина в конституційному праві України: доктринальні та прикладні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2015. 467 с.

⁶⁷ Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. докт. юрид. наук. 12.00.01. Київ, 1999. 36 с.

⁶⁸ Багрій О. Конституційні принципи верховенства права та верховенства Конституції України у правовій системі України. *Правничий часопис Донецького університету*. 2010. № 2 (24). С. 143-149.

⁶⁹ Авер'янов В.Б. Засадниче значення принципу верховенства права в українській адміністративно-правовій доктрині. *Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту* / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Наукова думка, 2007. С. 125-129.

⁷⁰ Битяк Ю.П. Принципи державної служби і правові та моральні вимоги до державних службовців. *Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту* / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Наукова думка, 2007. С. 91-95.

⁷¹ Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 20 с.

⁷² Беньковський С.Ю. Правові засади та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2009. 19 с.

нюк⁷³, М.О. Ктіторова⁷⁴, Д.М. Лук'янця⁷⁵, Р.С. Мельника⁷⁶, О.І. Остапенко⁷⁷, О.М. Пасенюка⁷⁸, А.А. Пухтецької⁷⁹, А.О. Рибченка⁸⁰ та ін.);

- в кримінальному праві (роботи С.М. Алфьорова⁸¹, Ю.В. Бауліна⁸², Н.В. Берези⁸³, В.О. Гацелюка⁸⁴, О.О. Житного⁸⁵, О.В. Наден⁸⁶, Ю.С. Резнік⁸⁷ та ін.);

⁷³ Германюк М.О. Принципи державної служби : питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 238 с.

⁷⁴ Ктіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 19 с.

⁷⁵ Лук'янець Д.М. Принцип верховенства права у сфері адміністративно-деліктних відносин. *Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання* : монографія / Д.М. Лук'янець. Суми: Університетська книга, 2006. С. 162-184.

⁷⁶ Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 51-60.

⁷⁷ Остапенко О.І. Принципи адміністративного права: нове бачення, перспективи. *Митна справа*. 2002. № 2. С. 33-36.

⁷⁸ Пасенюк О.М. Принцип верховенства права в адміністративній юстиції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 20 с.

⁷⁹ Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького, 2012. 240 с.

⁸⁰ Рибченко А.О. Верховенство права як принцип адміністративного судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 20 с.

⁸¹ Алфьоров С.М. Принцип гуманізму кримінального права та його значення для діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4 (57). С. 3-8.

⁸² Баулін Ю.В. Верховенство права як об'єднуючий принцип предмета дослідження науки кримінального права. *Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв'язків* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 9–10 жовт. 2014 р. / редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків, 2014. С. 13-18.

⁸³ Береза Н.В. Правові цінності та принципи як основоположні засади розвитку кримінального права України. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2011. № 1(1). URL: <http://ebooks.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi38/filsoftametodolproblem2011v1/106.doc>.

⁸⁴ Гацелюк В.О. Реалізація принципу законності кримінального права України (загальні засади концепції) : монографія. Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. 280с.

⁸⁵ Житний О.О. Принципи кримінального права України у міжнародно-правовому вимірі (загальнотеоретичні аспекти). *Держава та регіони. Серія: Право*. 2012. № 3. С. 110-115.

⁸⁶ Наден О. Загальні принципи кримінально-правового регулювання. *Право України*. 2006. № 7. С. 35-42.

⁸⁷ Резнік Ю.С. Принцип гуманізму та його реалізація в кримінальному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2017. 20 с.

- в кримінальному процесі (роботи О.А. Кучинської⁸⁸, Л.М. Лобойка⁸⁹ та ін.);

- в цивільному праві (роботи О.В. Басай⁹⁰, Ю.А. Тоботи⁹¹, І.М. Шаркової⁹², Р.Б. Шишки⁹³ та ін.);

- в цивільному процесі (роботи А.В. Андрушко⁹⁴, В.К. Антошкіної⁹⁵, В.В. Городовенка⁹⁶, О.В. Рожнова⁹⁷ та ін.) тощо. Таким чином, варто зазначити, що принципи права, з огляду на ґрунтовні дослідження їх у теорії права та у галузевих правових науках, враховуючи їх значення і роль, слід визнати *правовою категорією*.

Окрім того, в теорії права сформульовано основні ознаки принципів права, серед яких:

1) є нормами-ідеями «найвищого авторитету» – не будучи конкретними правилами поведінки, мають регулятивний характер завдяки загальності, загальнообов'язковості;

2) об'єктивно зумовлені соціальним середовищем, характером суспільних відносин (економічних, політичних, культурно-ідеологічних тощо) і мають зворотний на них вплив;

⁸⁸ Кучинська О.А. Принцип справедливості як етико-правова основа кримінального судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2011. 20 с.

⁸⁹ Лобойко Л.М. Принцип публічності як основа імперативного методу кримінально-процесуального права. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2004. № 2 (27). С. 160-172.

⁹⁰ Басай О.В. Співвідношення принципів цивільного права з предметом та нормами цивільного права. *Держава і право*. 2012. № 57. С. 286-292.

⁹¹ Тобота Ю.А. Принцип справедливості, добросовісності і розумності у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2011. 20 с.

⁹² Шаркова І.М. Принцип добросовісності (Bona Fides) у римському приватному праві та його рецепція в цивільне законодавство України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03. Київ, 2011. 20 с.

⁹³ Шишка Р.Б. Принципи цивільного права. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2004. №1. С. 85-87.

⁹⁴ Андрушко А.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2002. 17 с.

⁹⁵ Антошкіна В. Принцип єдності юридичної термінології та його реалізація у сучасному цивільному законодавстві (на прикладі терміна «правочини»). *Право України*. 2012. № 7. С. 161-167.

⁹⁶ Городовенко В. Реалізація принципу верховенства права у цивільному судочинстві в умовах реформування правосуддя. *Право України*. 2018. № 3. С. 65-78.

⁹⁷ Рожнов О.В. Принцип оперативності в цивільному процесуальному праві. : автореф. дис. канд. юрид. наук. Харків, 2000. 20 с.

3) є ідеологічним «витвором», результатом розвитку правової свідомості суспільства, передусім співтовариства юристів, і водночас спрямовані на сприяння зростанню правосвідомості суспільства, його культури;

4) є історико-практичними за походженням (їх «творює епоха», факти і події, що переходять в юридичні факти і суб'єктивні права; сформована практика людей, їх потреби й інтереси; суспільні відносини) і універсальними за невизначеністю строку існування (у них різний «життєвий цикл»; чимало їх існує з часів античності);

5) є ідейною основою для об'єктивного права, концентровано виражають закономірності його розвитку, сутність і соціальне призначення; описують (конкретизують) установлене право, вносять однаковість у систему правових норм;

6) слугують основними засадами правового регулювання суспільних відносин, надають злагоженості усьому його механізмові, виступають орієнтирами формування та вдосконалення правової системи, є її каркасом, опорою, відображають об'єктивно існуючі зв'язки між елементами-правової системи та соціальної системи; усувають суперечності, що виникають між ними; зумовляють напрями нормотворчої, правозастосовної та інших форм правової діяльності;

7) акумулюють світовий досвід розвитку права, втілюють демократичні і гуманістичні традиції й одночасно становлять правові цінності, що входять до світової правової скарбниці⁹⁸.

А.М. Колодій до найсуттєвіших ознак принципів права відносить: «їх регулятивність, яку не можна ототожнювати з регулятивними характеристиками норм права; внутрішню єдність, яка проглядається у їх системно-структурній внутрішній збалансованості, несуперечливості, інтегрованості і водночас диференційованості на певні види; об'єктивну зумовленість, під якою слід розуміти їх відповідність характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві; ідеологічність, яка означає, що вони, як і право загалом, є формою суспільної свідомості,

⁹⁸ Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Київ : Правова єдність, 2010. 525 с. URL: https://pidruchniki.com/1401072543093/pravo/printsipi_prava#592.

яка здійснює ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру»⁹⁹. І.П. Бахновська зазначає, що «принципи права характеризуються нормативністю й найвищою стабільністю, високим рівнем узагальнення й абстрагування, фундаментальністю, що дозволяє їм виконувати регулятивну, системоутворюючу, інформаційну, правовиховну, пізнавальну й ціннісну функції»¹⁰⁰. Л.А. Луць серед ознак принципів права називає: «а) формування відповідними суб'єктами правової сфери; б) нормативність; в) загальнообов'язковість; г) об'єктивна зумовленість; ґ) вираженість у формах інших джерел права; д) забезпечуваність державою (державами); е) засадничий характер; є) первинність щодо норм права; ж) високий ступінь абстрагованості; з) стабільність; и) внутрішня впорядкованість; наявність юридичної сили, похідної від суб'єкта правотворення»¹⁰¹. Ці ж ознаки, що притаманні для принципів права, варто використовувати і при формулюванні ознак принципів окремої галузі, підгалузі, інституту, адже мають безпосередній вплив на їх властивості, в той же час останні мають певну конкретизацію деяких спеціальних ознак, що є характерним для конкретних галузей, підгалузей та інститутів.

До того ж слід зазначити, що за твердженням С.В. Прийма, принципи мають *власну структуру*, яка складається з «ядра та рухливої частини»¹⁰². Так зване ядро – це незмінна частина принципу, що характеризує явище в його первісному вигляді, відображаючи найсуттєвіші риси. Разом з тим, хоча зміст принципу і піддається тлумаченню, яке змінює і розвиває їх зміст, проте ядро необхідно зберігати, якщо ми бажаємо надати принципам певного значення. Зміна ядра принципу тягне зміну всього явища чи процесу, таку зміну можна порівняти

⁹⁹ Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02. Київ, 1999. С. 18.

¹⁰⁰ Бахновська І.П. Риси принципів права: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія: Право. 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 21.

¹⁰¹ Луць Л.А. Загальна теорія держави і права : навч.-метод. посіб. (за кредитно-модульною системою). Київ : Атіка, 2007. С. 123.

¹⁰² Прийма С.В. Принципи тлумачення норм права : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2010. С. 81-82.

з революцією у його сприйнятті. У зв'язку з цим ядро виконує зберігаючу роль, відкидаючи від принципу все зайве. Рухлива частина дозволяє принципів орієнтуватися в динамічному просторі та орієнтувати суб'єкта в його діяльності, утім, зберігаючи суть явища. Завдяки існуванню рухливої частини принципи здатні впливати на поведінку сучасного суб'єкта найбільш ефективним способом, застосовуючи для цього актуальні переконливі аргументи. Через це рухлива частина має властивість гнучкості, тобто вона здатна змінюватись відповідно до вимог реалізації суб'єктивних прав й з урахуванням змін в об'єктивному праві, надає необхідну «рухливість», динамізм застосуванню, гарантує адекватний захист правовідносин, ефективність правового регулювання, цілісність правової системи¹⁰³. Таким чином, варто наголосити на певній особливості внутрішньої побудови кожного принципу права (яка зберігається і у всіх галузевих, підгалузевих принципах, принципах інститутів), що полягає у поєднанні «внутрішньої» (постійної, незмінної, сталої) та «зовнішньої» (динамічної, гнучкої, адаптивної) складових.

У теорії права окремо звертається увага на значення принципів, яке зумовлене тим, що вони:

- мають властивість вищої імперативності, загальності, універсальності, значущості, їм притаманні стійкість і стабільність протягом невизначено тривалого часу;
- спрямовують розвиток і функціонування всієї правової системи;
- зумовлюють напрямки правотворчої, правозастосовної та інших форм юридичної діяльності;
- виступають найважливішим критерієм законності дій громадян, посадових осіб та інших суб'єктів права;
- сприяють заповненню прогалін у праві;
- забезпечують підвищення рівня правосвідомості в суспільстві¹⁰⁴.

¹⁰³ Скурко Е.В. Принципы права : монография. Москва : Ось-89, 2008. С. 12.

¹⁰⁴ Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. С. 198.

Окрім того, М.І. Козюбра узагальнює, що «принципи права не просто визначають зміст права та спрямованість правового регулювання, а й їхню людиноцентричну природу. Вони є своєрідним індикатором права, оскільки задають формат, який дозволяє праву виконувати своє призначення в суспільстві – створювати умови для нормальної життєдіяльності людей, бути антиподом свавілля і беззаконня, забезпечувати рух суспільства до свободи і соціального прогресу»¹⁰⁵, і з чим неможливо не погодитись.

Окремо слід зазначити, що «принципи права» містять всі ознаки інтегративної категорії, що викликає потребу розглянути їх саме у цьому контексті. Перш за все, слід з'ясувати сутність поняття «інтегративна категорія». Так, наприклад, І.В. Болокан, досліджуючи його етимологію, наголошує на походженні від слова «інтеграція» (яке, свою чергу походить від латинського «integer» – повний, цілий, непорушний та «integration» – поновлення, з'єднання¹⁰⁶ та означає процес, дію, результатом якої є цілісність; об'єднання, злиття, поновлення єдності¹⁰⁷, погодженість в середині системи, заснована на взаємозалежності спеціалізованих елементів¹⁰⁸), а також на одночасному використанні у словникових джерелах схожих термінів «інтеграційність» та «інтегративність», які чітко не диференціюються, що має наслідком доволі вільне їх використання¹⁰⁹. Проте в інформаційно-довідковій системі Інституту української мови НАН України «Культура мови на щодень» можна знайти детальне пояснення правильності застосування таких понять. Так, відіменникові прикметники «інтегративний – інтеграційний» і віддієслівні

¹⁰⁵ Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. С. 68.

¹⁰⁶ Газиєва І.А. Латынь и римское право: учебник для вузов. Москва : Издательство «Экзамен», 2004. С. 277.

¹⁰⁷ Краткая философская энциклопедия. Москва : Издательская группа «Прогресс»-«Энциклопедия», 1994. С. 181.

¹⁰⁸ Социологический энциклопедический словарь / Ред.-коорд. Г.В. Осипов. Москва : Издательская группа ИНФРА-М Норма, 1998. С. 106.

¹⁰⁹ Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя. 2017. С. 84.

«інтегрований – інтегрувальний» мають різні значення і різну лексичну сполучуваність. Слова «інтегративний», «інтеграційний», як засвідчують лексикографічні видання, не завжди диференціювались. Лексичне значення, закріплене за словом «інтеграційний», – «той, що стосується до інтеграції, об'єднувальний» – наявне і в слові «інтегративний» (інтеграційний процес і інтегративний процес, інтеграційна роль і інтегративна роль). Сучасна мовна практика засвідчує розрізнення цих слів, а отже, й вироблення характерної і відмінної для кожного з них лексичної сполучуваності. «Інтеграційний» зберігає семантику «об'єднання частин у ціле» і вживається в словосполученнях: інтеграційний процес, інтеграційна роль, інтеграційне угруповання. «Інтегративний» (фіксується в словниках з 90-х років ХХ ст.) дедалі частіше позначає «суцільний, цілісний предмет або явище»: інтегративна свідомість, інтегративна функція, інтегративна інформація, інтегративно-синтетичні тенденції. Віддієслівний прикметник «інтегрований» – це «комплексний; той, що ґрунтується на об'єднанні», тобто той, якого інтегрували, який зазнав дії інтегрування. Прикметник «інтегрувальний» позначає частіше ті явища, які «самі інтегрують, діють як об'єднувальні чинники». Це слово нове, не кодифіковане лексикографічними виданнями, не має традиції вживання в літературній мові. Проте його словотвірна модель відповідає законам української мови, мовна практика засвідчує народження в ньому дещо відмінного лексичного значення¹¹⁰. Таким чином, можна вести мову про те, що «інтегративна категорія» позначає суцільну, цілісну категорію, тобто ту, яка складається з різних компонентів, однак вони поєднані між собою у єдине ціле за допомогою певних зв'язків. Підтвердження такої позиції можна знайти і у Великій українській юридичній енциклопедії (у 20 т.), яка містить поняття «інтегративної юриспруденції». Уперше застосовує термін «інтегративна юриспруденція» американський юрист і філософ права Дж. Холл, поєднуючи положення теорії

¹¹⁰ Коць Т. ІНТЕГРАТИВНИЙ – ІНТЕГРАЦІЙНИЙ – ІНТЕГРОВАННИЙ – ІНТЕГРУВАЛЬНИЙ. Інститут української мови НАН України представляє інформаційно-довідкову систему «Культура мови на щодень». URL: http://kulturamovy.univ.kiev.ua/KM/index2_ip.htm.

природного права, юридичний позитивізм із соціологічним розумінням права на засадах як теоретичного пізнання, так і практичного досвіду. Право для вченого як норма і право, як процес її реалізації не повинні розглядатися окремо, натомість вони становлять одне ціле та мають розглядатися у тісному взаємозв'язку¹¹¹. Так, «інтегративна юриспруденція» – це напрям розвитку правової науки та юридичної практики, особливість якого полягає у сприйнятті права як цілісного й багатовимірного соціального явища, покликаного бути ефективним регулятором суспільних відносин, гарантом основоположних прав і свобод людини. Формування інтегративної юриспруденції як одного з новітніх правових концептів є відповіддю на всеохоплюючу диференціацію правових знань, що стало загрожувати втратою цілісного бачення права, розумінню його ролі та функцій у суспільстві. Кожний напрям юридичних досліджень ставав дедалі самодостатнішим, отримуючи власну аргументацію та понятійний вираз, що спричиняло не лише теоретичні дискусії, а й подекуди концептуальну несумісність між основними школами правової думки – природно-позитивної, позитивно-правової, історичної та соціологічної. Таке розшарування правових концептів та теоретичних обґрунтувань провокувало недовіру до загальнотеоретичної правової науки, її висновків та рекомендацій, знецінювало значимість права як універсального соціального регулятора, що не могло не позначатися на його здатності реально впливати на впорядкування суспільних відносин, попередження та вирішення соціальних конфліктів. Широкий контекст наукового дослідження правової реальності означає, що жодна теоретична конструкція сама по собі не може повною мірою відобразити соціальні явища й тому за визначенням не може претендувати на беззаперечну істину чи абсолютну об'єктивність. Водночас кожна правова теорія, відображаючи окремі істотні риси права, дає змогу їх синтезувати й саме у такий

¹¹¹ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 2. Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук Укаїни ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 1128 с.

спосіб представити таке складне та багатогранне явище, як право. Відповідно різні підходи до вивчення права повинні розглядатися як необхідні складові, які у своїй «однобічній правильності» мають бути інтегрованими в єдину наукову картину правового світу¹¹². Таким чином, варто стверджувати, що «принципи права» є інтегративною категорією, адже містять низку особливих компонентів, які поєднані за допомогою правових зв'язків у єдину цілісну багатовимірну систему.

Отже, аналізуючи статті тлумачних словників та спеціалізованих енциклопедично-довідникових джерел щодо визначення поняття «принцип», з'ясовано, що ця категорія досліджується у різних сферах наукових знань, що зумовлює її комплексний характер. Враховуючи теоретико-правові та галузеві (конституційно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, кримінально-процесуальні, цивільно-правові, цивільно-процесуальні та інші) дослідження, визначено, що «принципи права» є фундаментальною категорією як для публічного, так і для приватного права, як для матеріального, так і для процесуального права, як у теорії права, так і в галузевих правових науках, а відтак є комплексною правовою категорією. Окрім того, «принципи права» містять всі ознаки інтегративної категорії, адже є єдиною цілісною багатовимірною системою, яка складається з низки особливих компонентів, які поєднані між собою за допомогою правових зв'язків. Враховуючи викладене, варто підсумувати, що принципи права є комплексною правовою інтегративною категорією. Можна запропонувати визначати *принципи права як зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами та правовими звичаями фундаментальні ідеї та керівні засади, які покладені в основу правового регулювання суспільних відносин і скеровують учасників таких відносин на досягнення правового компромісу.*

¹¹² Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 2. Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук Укаїни ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 306-307.

1.2 Адміністративно-процедурне право як сфера об'єктивізації принципів

Базовим поняттям для визначення сутності, специфіки, системи принципів адміністративно-процедурного права є саме категорія «адміністративно-процедурне право». У науці адміністративного права немає єдності поглядів щодо поняття, змісту, значення і місця *адміністративно-процедурного права*. Слід визнати, що має місце алогічна ситуація, яка пов'язана із тим, що існування адміністративно-процедурного права визнане і обговорюється науковою спільнотою вже протягом певного часу, проте належного теоретичного обґрунтування, яке б підтримувала більшість представників адміністративно-правової науки, до сьогоднішнього дня так і не здобуло. Аналізуючи нормативно-правову основу, слід зауважити, що понад двадцять років тому у незалежній Україні Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»¹¹³ було передбачено, що «необхідно суттєво покращити законодавче регулювання механізму позасудового захисту прав і свобод громадян, які порушуються органами виконавчої влади та їх посадовими особами. Процедура такого розгляду повинна бути упорядкована в окремому Адміністративно-процедурному (процедуральному) кодексі України»¹¹⁴. Отже, можна визнати цілком обґрунтованою пропозицію виокремлення «процедурної» складової адміністративного права (хоча і у досить узагальненому вигляді) на рівні концепції наприкінці ХХ століття.

Досліджуючи етимологію поняття «адміністративно-процедурне право», варто звернути увагу на його лексичні структурні елементи, зокрема такі як «адміністративний» і «процедура». *Іменник* «процедура» походить від латинського «*procedo*», що означає «проходжу,

¹¹³ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32.

¹¹⁴ Там само. № 21. Ст. 32.

або просуююсь»¹¹⁵; а в деяких словниках зазначено французьке походження від «*procedure*» – просуватися¹¹⁶. У зв'язку із чим, Т.О. Коломoeць обґрунтовано стверджує, що в українській та російській мовах термін «процедура» з'явився шляхом запозичення його французькомовної трансформації – «*procedure*», яке має аналогічне значення¹¹⁷. І.В. Юрійчук, досліджуючи походження слова «процедура»¹¹⁸, зазначає, що в англійській мові термін «*procedure (procedere)*» має значення «вперед, для просування, прогресу»¹¹⁹. Звертаючись до положень словникових, довідникових, енциклопедичних джерел (як загальнолексичного, так і спеціально-юридичного спрямування), слід навести приклади пояснення змісту поняття «процедура»:

- 1) ряд будь-яких дій, хід виконання чого-небудь¹²⁰;
- 2) офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь¹²¹;
- 3) порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату¹²²;
- 4) офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення будь-яких справ¹²³.

¹¹⁵ Юридичні терміни : тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін. ; за ред. В.Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. С. 234.

¹¹⁶ Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т.5. URL: <http://leksika.com.ua/12180224/legal/protsedura>.

¹¹⁷ Адміністративне право України : підручник / Т.О. Коломoeць, Ю.В. Пирожкова, Н.О. Армаш та ін. ; за заг. ред. Т.О. Коломoeць. Київ : Істина, 2009. С. 156.

¹¹⁸ Юрійчук І. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво господарство і право*. 2018. № 5. С. 152.

¹¹⁹ A Short Etymological Dictionary of modern English / Eric Partridge / Taylor&FranciseLibrary. London and New York. 2006. P. 2567.

¹²⁰ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Т. 8. 1977. С. 343. URL : <http://sum.in.ua/s/procedura>.

¹²¹ Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. Київ : Видавництво «Аконіт», 2005. Т. 3. С. 63.

¹²² Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. Ю.С. Шемшученко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. С. 185.

¹²³ Юридичні терміни : тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін. ; за ред. В.Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. С. 470.

І.В. Бойко зазначає, що у загальному розумінні «процедура» визначається як певна сукупність дій чи операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології чи діяльності¹²⁴. Всі ці тлумачення зводяться до того, що «процедура» має такі ознаки:

- 1) встановлюється офіційно або за допомогою звичаїв;
- 2) охоплює сукупність послідовних дій;
- 3) виконання таких дій призводить до конкретного результату.

Друга складова поняття «адміністративно-процедурне право» – *прикметник* «адміністративний» походить від латинського «administrare» і означає «той, що стосується адміністрації (в 1 значенні)»¹²⁵. Слово «адміністративний» позначає усі явища та категорії, які поєднуються з ним як таким, що виникає у зв'язку із виникненням відносин виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади, посадових і службових осіб¹²⁶. Також визначається це поняття як той, що «пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити. Таке «подвійне» розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав. Ці два типи правовідносин потребують для свого врегулювання відмінних принципів і правил»¹²⁷. Так, на підставі узагальнення етимології складових частин поняття «адміністративно-процедурне право»,

¹²⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 5.

¹²⁵ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Т. 1. 1970. С. 20.

¹²⁶ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. С. 24.

¹²⁷ Бойко І.В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С.Г. Серьогіна та ін. Харків : Право, 2017. Вип. 33. С. 116-117.

слід зазначити, що воно пов'язане з відносинами управлінського характеру суб'єктів владних повноважень та відносинами публічних осіб з приватними особами (що є складовою предмета адміністративного права) і передбачає офіційний порядок і послідовність реалізації таких відносин.

«Адміністративно-процедурне право» є відносно новою категорією для адміністративно-правової науки, і у навчальній, науковій літературі до 2000 року це поняття не згадується взагалі. Проте в окремих підручниках, в ХХІ столітті вже опосередковано розглядається питання, пов'язане з адміністративними процедурами. А.М. Школик, досліджуючи місце адміністративно-процедурного права в системі права, зазначає¹²⁸, що в Академічному курсі «Адміністративне право України» (2004 р.) за редакцією професора В.Б. Авер'янова¹²⁹, який свого часу вважався «класичним джерелом», є окремий розділ під назвою «Адміністративний процес і адміністративні провадження», який певною мірою стосується адміністративної процедури, проте таке поняття ще не застосовується. В той же час, І.В. Бойко відмічає, що «засадна ідея, яку В.Б. Авер'янов назвав «людиноцентризмом», здійснила «тектонічний зсув» у розумінні сутності й призначення адміністративного права, його ролі в державі та суспільстві. «Людиноцентризмом» як квінтесенція положень та уявлень про служіння держави людині став орієнтиром для розвитку адміністративного законодавства, що динамічно нарощувало понятійний апарат (збагатившись, приміром, такими категоріями, як адміністративна послуга, поліцейська послуга тощо), отримало нові нормативні приписи, якими запроваджувався механізм реалізації прав громадян у відносинах із публічною адміністрацією, а також захисту порушених суб'єктами влади прав людини і громадянина»¹³⁰.

¹²⁸ Школик А.М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 125-130.

¹²⁹ Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / гол. ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. 592 с.

¹³⁰ Бойко І.В. *Доктринальні ідеї та цілі адміністративного права. Право України*. 2019. № 5. С. 16.

С.В. Ківалов та Л.Р. Біла-Тіунова у навчально-методичному посібнику «Адміністративне право України» (2002 р.)¹³¹ під час розгляду питань, пов'язаних з адміністративним процесом, виокремлюють провадження, які складають структуру адміністративного процесу, серед яких:

а) такі, що розглядаються у судовому порядку;

б) такі, що розглядаються органами виконавчої влади (а в їх структурі – юрисдикційні провадження та управлінські (процедурні) провадження).

Згодом в навчальних та наукових джерелах вже присвячується увага вченими-адміністративістами безпосередньо відносно «новому» поняттю і різновидам адміністративних процедур. Так, наприклад, Т.О. Коломoeць у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» (2011 р.)¹³² аналізує поняття, принципи, види адміністративних процедур у розділі, присвяченому діяльності публічної адміністрації. У підручнику «Адміністративне право України» (2013 р.) автори (В.В. Галуцько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванишук, С.О. Короед)¹³³ розглядають адміністративні процедури в розділі «Адміністративно-правове регулювання». Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко у навчальному посібнику «Загальне адміністративне право» (2014 р.) в системі адміністративного права виділяють Загальне адміністративне право та Особливе адміністративне право, а у структурі Загального адміністративного права – інститут адміністративної процедури¹³⁴. У новітніх підручниках «адміністративна процедура» вживається як базова термінологія, наприклад, у підручнику «Адміністративне право України. Повний курс», підготовле-

¹³¹ Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. Одеса : Юридична література, 2002. 312 с.

¹³² Коломoeць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

¹³³ Адміністративне право України : підручник / Галуцько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванишук А.А., Короед С.О. Т.1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. Херсон : ХМД, 2013. 393 с.

¹³⁴ Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. С. 62-63.

ному колективом авторів (2018 р.)¹³⁵, адміністративним процедурам присвячений окремий розділ (розділ 7) і детально характеризуються поняття та ознаки адміністративної процедури, їх види, принципи, учасники та стадії.

Проте наразі ні визначення «адміністративно-процедурне право», ні «адміністративна процедура» не знайшли одностайності формулювання у більшості науковців, ні їх відмежування від суміжних правових понять. Так, наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне процесуальне право» (2017 р.) за загальною редакцією Т.П. Мінки сформульована позиція, що «доки не сформоване адміністративно-процедурне законодавство, не напрацьована його термінологія, не можна виводити адміністративно-процедурні відносини за межі правового регулювання адміністративно-процесуального права, хоча в майбутньому це цілком можливий та необхідний варіант формування інститутів адміністративного права»¹³⁶. Тобто, можна відмітити наукову позицію щодо об'єднання адміністративно-процедурного права і адміністративно-процесуального права, хоча це навряд чи є доцільним, до того ж, не можна погодитись із тим, що в Україні наразі не сформоване адміністративно-процедурне законодавство. В той же час, варто підтримати позицію Т.О. Коломoeць та І.В. Зозуль, які акцентують увагу на спірності сучасного розуміння адміністративного процесу, щодо співвідношення адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного права та розгляду їх як самостійних галузей чи підгалузей адміністративного права¹³⁷. Саме тому слід дослідити співвідношення понять «адміністративно-процесуальне право» та «адміністративно-процедурне право», для чого спочатку варто розкрити сутність першого.

С.Т. Гончарук слушно зазначає, що «сьогодні адміністративний процес, поряд з цивільним, кримінальним, господарським та іншими

¹³⁵ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОАДІ-ПЛАЮС, 2018. 446 с.

¹³⁶ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 17.

¹³⁷ Коломoeць Т.О., Зозуль І.В. Феномен презумпції в адміністративному праві України : монографія. Запоріжжя : ЗНУ, 2013. С. 34.

видами юридичного процесу, займає одне з основоположних місць у системі вітчизняної юридично-процесуальної форми. Як нормативно визначений порядок здійснення окремих процесуальних дій у багатогранній управлінській діяльності уповноважених на те суб'єктів цей вид процесу застосовувався давно. Він був і залишається невідривним від адміністративного права, від його матеріальних норм, в цілому – від публічного управління¹³⁸. Проте навряд чи можна проводити аналогію адміністративного права і адміністративного процесу з іншими матеріальними і процесуальними галузями (кримінальне право і кримінальний процес, цивільне право і цивільний процес, господарське право і господарський процес), адже адміністративне право має власну специфічну структуру і, окрім процесуальної складової, містить ще й процедурну. Слід підтримати тезу А.М. Школика про доцільність використання двох термінів – «адміністративна процедура» та «адміністративний процес», а також їх розмежування в контексті забезпечення функціонування публічної адміністрації та судів, яка відповідно зумовлена специфікою та «надзвичайною широтою» правових відносин, котрі забезпечуються нормами адміністративного права. У жодній іншій галузі немає такого великого за обсягом предмету правового регулювання і настільки різних правових інститутів, що формують його зміст¹³⁹. В свою чергу В.Б. Авер'янов заперечував подібність адміністративного процесу із цивільним та кримінальним та стверджував, що не можна розглядати за аналогією відповідні різновиди процесів, оскільки, на відміну від цивільного та кримінального, адміністративний процес – це не тільки деліктні відносини, окрім того, процесуальна форма – необхідна умова належного функціонування будь-яких адміністративних правовідносин, тоді як у сферах цивільно- та кримінально-правового регулювання процесуальна форма властива лише певним групам відносин – в суворо визначених межах, відпо-

¹³⁸ Гончарук С.Т. Адміністративний процес у сучасній вітчизняній правовій доктрині. *Юридичний вісник*. № 4 (33). 2014. С. 60.

¹³⁹ Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 59. С. 191.

відно, цивільного і кримінального процесів (судочинства)¹⁴⁰, із чим варто погодитись.

Звертаючи увагу на генезу доктринальних підходів до розуміння сутності і змісту *адміністративного процесу*, варто зазначити, що тривалий час у вітчизняній правовій науці спостерігалось два основних вектори розуміння адміністративного процесу: *вузький і широкий*. «*Вузьке*» розуміння адміністративного процесу зводилось до його визначення як суто юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації (в окремих випадках – і судових органів), тому ця концепція визначення адміністративного процесу отримала назву «*юрисдикційної*». В основу цієї концепції покладено ознаку наявності спору (конфлікту) між учасниками адміністративних правовідносин, що є передумовою виникнення адміністративно-процесуальних відносин. За дослідженням Н.Г. Салищевой, адміністративний процес – це «регламентована законом діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування, а також щодо застосування заходів адміністративного примусу»¹⁴¹. Тобто «вузьке» тлумачення адміністративного процесу зводилось до врегульованого нормами адміністративно-процесуального права порядку застосування заходів адміністративного примусу, і, перш за все, адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень.

«*Широке*» розуміння адміністративного процесу його прихильники розкривали через компонент всієї процесуально-процедурної діяльності уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації матеріальних норм адміністративного та інших галузей права. Ця концепція розуміння адміністративного процесу здобула назву «*управлінської*». Так, на думку В.Д. Сорокіна, адміністративний процес – це «частина управлінської діяльності, під час здійснення

¹⁴⁰ Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / гол. ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. С. 15.

¹⁴¹ Салищевая Н.Г. Административный процесс в СССР. Москва : Юр. лит., 1964. С. 12-16.

якої відбувається застосування норм матеріального права (перш за все, адміністративного), тобто вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління»¹⁴². У підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» за загальною редакцією В.Б. Авер'янова адміністративний процес визначено саме у широкому його розумінні як «поліструктурне явище, яке включає вирішення в адміністративному та судовому порядку будь-яких індивідуально-конкретних адміністративних справ, зокрема: пов'язаних з розглядом справ так званого позитивно-регулятивного характеру; тих, що виникають із суперечок між учасниками управлінських відносин (справи конфліктного, юрисдикційного змісту); тих, що стосуються реалізації прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб та надання їм адміністративних (управлінських) послуг та ін.»¹⁴³. Таким чином, «широке» розуміння адміністративного процесу охоплює будь-яку діяльність виконавчо-розпорядчих органів з реалізації матеріальних норм адміністративного права

Із прийняттям в Україні у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) і у зв'язку із закріпленням у ньому офіційної дефініції «адміністративний процес» (як правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства), вченими-адміністративістами обґрунтовується нова, *третья* концепція розуміння сутності адміністративного процесу (так звана «судова» або «судочинська»), яка за змістом співпадає із адміністративним судочинством. Її прихильники (наприклад, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко та ін.) визначають адміністративний процес як «урегульовані нормами адміністративного процесуального права правовідносини, що виникають між адміністративним судом, сторонами та іншими учасниками адміністративної справи, з приводу розгляду та вирішення цим судом публічно-право-

¹⁴² Сорокин В.Д. Избранные труды. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. С. 66.

¹⁴³ Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / гол. ред. кол. В. Б. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. С. 477.

вих спорів, учасниками яких є, по-перше, суб'єкти державно-владних повноважень, по-друге, фізичні та юридичні особи»¹⁴⁴. Авторський колектив навчального посібника «Адміністративне право України» за загальною редакцією С.В. Ківалова та Л.Р. Біли-Тіунової навіть у назві уточнюють свою позицію й виокремлюють «адміністративний судовий процес»¹⁴⁵. Проте варто відзначити, що у зв'язку із прийняттям Закону України від 03.10.2017 року «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»¹⁴⁶, у новій редакції КАС України вже вилучено дефініцію «адміністративний процес» і замість неї закріплено поняття «судовий процес» для позначення «правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства»¹⁴⁷, що свідчить про уточнення позиції законодавця щодо розуміння послідовності дій уповноважених суб'єктів щодо розгляду публічно-правових спорів в адміністративних судах та про уніфікацію нормативного закріплення різновидів юридичного процесу у вітчизняному законодавстві. О.В. Муза, узагальнюючи положення існуючих концепцій адміністративного процесу, пропонує розглядати його як «тріаду», що включає в себе «три складові частини адміністративно-процесуальної діяльності суб'єктів владних повноважень:

– управлінський процес (застосування адміністративно-правових норм органами державної влади, посадовими і службовими особами, у тому числі у ході виникнення, зміни та припинення адміністративної процедури);

¹⁴⁴ Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. С. 53.

¹⁴⁵ Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Адміністративне право України : навчальний посібник. Одеса : Фенікс, 2011. 400 с.

¹⁴⁶ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 96. Ст. 11.

¹⁴⁷ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

– адміністративний деліктний процес (особливий вид виконавчо-розпорядчої та судової діяльності, пов'язаної з реалізацією у примусовому порядку відповідних адміністративно-правових норм);

– адміністративний судовий процес (особливий порядок розгляду судами справ адміністративної юрисдикції)¹⁴⁸.

Так, науковцем віднесено адміністративно-процедурний напрямок саме до управлінської складової адміністративного процесу. Отже, у вітчизняній доктрині адміністративного права сформовано три основні концепції розуміння сутності адміністративного процесу:

1) «вузька» – юрисдикційна (юрисдикційний адміністративний процес),

2) «широка» – управлінська (управлінсько-юрисдикційний адміністративний процес);

3) «судова» (судовий адміністративний процес). Це призводить до різноваріативності наукових підходів до тлумачення поняття та змісту адміністративного процесу, його структурного наповнення.

Аналізуючи співвідношення понять, які досліджуються, І.В. Юрійчук зазначає, що, залежно від того чи іншого підходу до розгляду предмета адміністративного процесу, деякі вчені продовжують розглядати процедуру як «вид процесу, деякі вважають процедуру і процес тотожними об'єктами правової дійсності (і тому використовують ці терміни як синоніми), інші (переважно прихильники «юрисдикційного підходу») розуміють процедуру як діяльність повноважних органів влади так званого позитивного характеру (тоді як під процесом розуміють суто юрисдикційні провадження), і, нарешті, представники управлінської концепції пропонують виділяти два види адміністративно-процесуальної діяльності – адміністративно-процедурну та адміністративно-юрисдикційну»¹⁴⁹. О.І. Миколенко адміністративний процес називає різ-

¹⁴⁸ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. С. 23.

¹⁴⁹ Юрійчук І. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво господарство і право*. 2018. № 5. С. 153.

новидом адміністративної процедури й визначає його як «урегульовану адміністративно-процесуальними нормами послідовність дій суб'єктів правозастосовної діяльності, спрямованих на вирішення адміністративної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами»¹⁵⁰. О.В. Муза підтримує наукові позиції щодо розмежування понять «процес» та «процедура» і вважає, що «адміністративний процес включає в себе й адміністративні процедури, а тому виділяти адміністративно-процедурні відносини як окремий вид адміністративних правовідносин є правильним, однак вони підпорядковані на сучасному етапі загальним правилам адміністративного процесу»¹⁵¹. На необхідності дослідження саме співвідношення «адміністративного процесу» з «адміністративними процедурами» наголошують Т.О. Коломєць та Ш.Н. Гаджиева, які зазначають, що «варто обов'язково здійснювати розгляд адміністративних процедур у зв'язку із розглядом адміністративного процесу задля з'ясування їх ролі та значення. Якщо підтримувати позицію щодо широкого розуміння адміністративного процесу, то адміністративні процедури – це регламентована нормами адміністративного права діяльність суб'єктів публічного адміністрування щодо розгляду індивідуальних справ, окрім тих, що розглядаються в порядку адміністративного судочинства»¹⁵². Таким чином, варто звернути увагу на позицію науковців щодо ототожнення адміністративного процесу із судовим процесом і виокремлення діяльності суб'єктів публічного адміністрування щодо розгляду індивідуальних справ в адміністративні процедури. До того ж слід погодитись, що «саме акцент на розгляді спору в суді та відсутності розгляду такого спору (за участі суб'єкта публічного адміністрування) варто вважати

¹⁵⁰ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 18.

¹⁵¹ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. С. 54.

¹⁵² Коломєць Т.О., Гаджиева Ш.Н. *Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 137.

базовим у розмежуванні адміністративного процесу та адміністративної процедури, а відповідно, і адміністративно-процесуального права та адміністративно-процедурного права»¹⁵³. Також можна виділити й позицію вчених-адміністративістів щодо відокремлення адміністративного процесу і адміністративної процедури за ознакою завдання, досягнення якого покладене у їх основу. Якщо головне завдання адміністративного процесу – захист і охорона права, тоді як завданням адміністративної процедури є сприяння реалізації прав і законних інтересів. Процедурні норми повинні формувати основу позитивної діяльності органів виконавчої влади. Визначення адміністративних процедур сприяє створенню «комфортних умов взаємодії громадян і державних органів, забезпеченню ефективного функціонування виконавчих структур, їхньої відкритості, прозорості процесу підготовки і прийняття управлінських рішень, обмеженню адміністративного свавілля і посадових зловживань»¹⁵⁴. В свою чергу А.М. Школик зазначає, що «адміністративно-процедурне право, яким регламентується порядок прийняття рішень та вчинення інших дій публічною адміністрацією, за своїм змістом є більш наближеним до судового процесуального права. Це стосується, у першу чергу, правового регулювання складних адміністративних проваджень, а також процедури адміністративного оскарження, але ними не обмежується»¹⁵⁵. А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко приділяють увагу співвідношенню адміністративного процесу і адміністративної процедури, виокремлюючи їх спільні ознаки, а саме: «1) спільну процесуальну природу, яка проявляється у діяльності органів державної влади; 2) є різновидами юридичного процесу, яким однаково властиві стадійність і наявність про-

¹⁵³ Коломоєць Т.О., Гаджиева Ш.Н. *Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 139.

¹⁵⁴ Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 174.

¹⁵⁵ Школик А.М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 130

ваджень; 3) їхньою основною метою є сприяння здійсненню приватними особами своїх прав, свобод та законних інтересів; 4) у їх межах отримали свій прояв такі форми реалізації адміністративно-правових норм як виконання, використання, застосування. Відмінностями адміністративного процесу і адміністративної процедури є: 1) вони є процесуальним вираженням діяльності органів різних гілок влади; 2) специфіка суб'єктного складу адміністративного процесу – наявність адміністративного суду; 3) різними є підсумкові рішення (за правовою природою); 4) фіксація засад процесу лише в КАС України, а процедур – в різних нормативно-правових актах; 5) конфліктність адміністративного процесу й конфліктно-безконфліктна сутність адміністративної процедури»¹⁵⁶.

Саме тому «адміністративний процес» і «адміністративні процедури» не можна розглядати як тотожні поняття, їх слід розрізняти за змістом, сутністю, суб'єктами, структурним наповненням, правовим результатом, нормативним підґрунтям і підставами. Так, можна стверджувати, що «адміністративний процес» за змістом охоплює адміністративний судовий процес (адміністративне судочинство та розгляд справ про адміністративні правопорушення у судах), а «адміністративна процедура» – послідовну реалізацію управлінських повноважень органами публічної адміністрації у відносинах із приватними особами. Таке відмежування зумовлює і необхідність розрізняти «адміністративне судове право» і «адміністративно-процедурне право».

Цікавою виглядає і точка зору Є.Є. Чернецького, який, досліджуючи проблематику публічного адміністрування заохочень, висвітлює питання співвідношення адміністративного процесу та його адміністративно-процедурної складової, яка існує, на його погляд, поряд із адміністративно-деліктною та адміністративно-судовою¹⁵⁷. При цьому адміністративно-процедурна складова

¹⁵⁶ Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. С. 53-55.

¹⁵⁷ Чернецький Є.Є. Публічне адміністрування заохочень: автореф. дис... к.ю.н.; 12.00.07. Київ, 2011. С. 14.

адміністративного процесу – це «врегульоване нормами адміністративного права публічне адміністрування щодо регламентації встановленої правовими нормами компетенції, що має правові наслідки»¹⁵⁸. Як окрему складову адміністративного процесу адміністративні процедури, а отже й адміністративно-процедурне право, розглядає й Д.А. Козачук, досліджуючи заохочувальні адміністративні процедури¹⁵⁹.

Варто зазначити, що сутність адміністративно-процедурного права тісно пов'язана зі змістом поняття «адміністративна процедура», яке слід проаналізувати. І.В. Бойко звертає увагу на те, що категорія «адміністративна процедура» й інші, пов'язані з нею, не є усталеними для адміністративно-правової науки. Хоча останнім часом у науковій і навчальній літературі досить часто використовується цей термін. Завдання науковців – розробити концепцію розуміння правових категорій, які були б сприйняті науковцями щодо їх змістовного наповнення і стали підґрунтям для розробки відповідних законопроектів. Слід констатувати відсутність серед вчених-адміністративістів єдиного розуміння поняття «адміністративна процедура», інших, пов'язаних із ним, їх змістовного наповнення. І, як наслідок, неспроможність законотворця розробити «законопроект про адміністративну процедуру, зрозумілий тим, стосовно кого його норми будуть спрямовувати свою дію»¹⁶⁰. До того ж, вчена-адміністративіст додає, що «уявлення про адміністративну процедуру як правове явище у вчених зазвичай формується на підставі аналізу законодавчих актів держав, у яких такі закони прийняті, та наукових досліджень іноземних авторів. Наведені підходи вельми корисні, адже дають змогу відшукати й запропонувати найбільш прийнятні для української держави правила врегулювання відносин

¹⁵⁸ Чернецький Є.Є. Публічне адміністрування заохочень: автореф. дис.... к.ю.н.: 12.00.07. Київ, 2011. С. 14.

¹⁵⁹ Козачук Д.А. Заохочувальні адміністративні процедури: авторе. дис.. к.ю.н.: 12.00.07. Одеса, 2010. С. 9-10.

¹⁶⁰ Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 7.

приватної особи із суб'єктами публічного адміністрування»¹⁶¹. Так, у навчальному посібнику «Основи адміністративного судочинства та адміністративного права» за загальною редакцією Р.О. Куйбіди та В.І. Шишкіна наведено таке визначення: «адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ. Оскільки ця діяльність здійснюється публічною адміністрацією з використанням владних повноважень та з урахуванням публічних інтересів, їх ознакою є публічність, а також індивідуальний характер, оскільки рішення в справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб»¹⁶². А.М. Школик адміністративною процедурою називає «закріплений нормами адміністративного права порядок вчинення дій органами публічної адміністрації»¹⁶³. В.П. Тимошук вважає, що «діяльність органів публічного управління, пов'язана із застосуванням матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках і матеріальних норм інших галузей права необхідно називати не адміністративно-процесуальною, а адміністративно-процедурною, тобто такою, яка здійснюється у формі адміністративної процедури»¹⁶⁴. Т.О. Коломoeць і Д.С. Астахов зауважують, що у переважній більшості сучасних наукових, публіцистичних джерел адміністративна процедура розглядається як «встановлена законодавством (у даному випадку адміністративним) порядок вирішення суб'єктами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ. Вона здійснюється не всіма суб'єктами публічної адміністрації і не щодо всього предмету адміністративно-правового регулювання»¹⁶⁵. У словнику термінів «Адміністративне право України»

¹⁶¹ Бойко І.В. *Доктринальні ідеї та цілі адміністративного права. Право України. 2019.* № 5. С. 20.

¹⁶² Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. С. 174.

¹⁶³ Школик А.М. Порівняльне адміністративне право : навч. посібник для юрид. фактів та фак-тів міжнар. Відносин. Львів : ЗУКЦ, 2007. С. 123.

¹⁶⁴ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 18-20.

¹⁶⁵ Коломoeць Т. О., Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : монографія. Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2011. С. 68-69.

передбачено, що адміністративна процедура – це «передбачені спеціальним нормативно-правовим актом» (кодекс, закон, положення, інструкція) послідовні, цілеспрямовані дії суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) щодо:

- 1) задоволення суб'єктивних прав, свобод;
- 2) виконання правового обов'язку, покладеного на органи державної влади, місцевого самоврядування, або ж
- 3) завдань держави¹⁶⁶.

О.С. Лагода вважає, що під категорією адміністративної процедури слід розуміти «встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору»¹⁶⁷. Ю.Ю. Басова у свою чергу зазначає, що адміністративними процедурами є «встановлений адміністративно-правовими нормами послідовний порядок правозастосовної діяльності публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, результатом якої є прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору»¹⁶⁸. У конспекті лекцій «Адміністративна процедура» за загальною редакцією І.В. Бойко адміністративна процедура визначена як «структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління»¹⁶⁹, а також запропоновано загальні ознаки, притаманні адміністративним процедурам, а саме: «правовий характер, наявність норм, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку при-

¹⁶⁶ Адміністративне право України: словник термінів / За заг. ред. Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. С. 7.

¹⁶⁷ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 25.

¹⁶⁸ Басова Ю.Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. Том 1. С. 123.

¹⁶⁹ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 7.

ватних осіб; спрямованість на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосування для вирішення конкретної адміністративної справи; основне призначення – забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи (виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування)¹⁷⁰. Н.Б. Писаренко звертає увагу на нормативне визначення адміністративної процедури у Законі ФРН про адміністративну процедуру (через висловлення у науковій літературі думки про близькість вітчизняного адміністративного права та німецького адміністративного права), яким визначено, що адміністративна процедура – це «маюча наслідки назовні діяльність органів влади, спрямована на перевірку передумов, підготовку і прийняття адміністративного акта або укладання публічно-правового договору»¹⁷¹. Тобто, цілком можна стверджувати, що *адміністративна процедура* – це закріплений нормативно порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Щодо ж самого *поняття «адміністративно-процедурне право»*, слід зауважити наступне. Як зазначає А.М. Школик, «право, яке регламентує адміністративну процедуру, є відносно новим продуктом: доцільність його існування була обґрунтована фактично лише у двадцятому столітті. Однак станом на сьогодні у багатьох країнах, при тому як у розвинутих, так і тих, що розвиваються,

¹⁷⁰ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 7-8.

¹⁷¹ Писаренко Н.Б. *Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст)* : монографія. Харків : Право, 2019. С. 39-40.

адміністративно-процедурне право стало однією з підвалин правового порядку та належного функціонування держави та суспільних механізмів. На жаль, цього не можна стверджувати про Україну, де адміністративно-процедурне право залишається на етапі свого становлення або ж навіть формування. На сьогоднішньому етапі розвитку адміністративно-правової науки та галузевої нормотворчості, адміністративно-процедурні норми загалом наявні, але вони не формують єдиної системи (підсистеми), а їх якість чималою мірою різниться залежно від сфери правового регулювання»¹⁷². Т.О. Коломoeць та Ш.Н. Гаджиева відзначають, що «виокремлення адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права вченими-адміністративістами почалося відносно недавно, як і вживання самого терміну «адміністративно-процедурне право». Узагальнений аналіз наявних різноманітних джерел свідчить, що традиційно увага дослідників зосереджувалася на процесуальних нормах і відносинах, а приблизно з початку ХХІ ст. все частіше можна зустріти використання цього терміна у наукових, навчальних, публіцистичних галузевих джерелах»¹⁷³. Тому цілком обґрунтовано початок ХХІ ст. можна вважати періодом становлення «ідеї адміністративно-процедурного права» та її наукового обґрунтування. Як досить справедливо зазначає А.М. Школик, «адміністративно-процедурне право в Україні до цього часу залишається на етапі становлення, а також предметом наукової дискусії, що нерідко переходить у полеміку серед вітчизняних адміністративістів. Адміністративно-процедурне право у кращому випадку вважають підгалуззю адміністративного права, переважно ж його інститутом або ж взагалі його «забувають» у навчальних програмах українських університетів»¹⁷⁴.

¹⁷² Школик А.М. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його зміни. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків. 2017. С. 14.

¹⁷³ Коломoeць Т.О., Гаджиева Ш.Н. *Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 137.

¹⁷⁴ Школик А.М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus : юридичний науковий журнал*. 2017. № 5 (7). С. 31.

І тут варто підтримати науковця щодо важливості поглибленої уваги до сутності, змісту, призначення адміністративно-процедурного права, що у свою чергу зумовлює необхідність його детального наукового дослідження та визначення структурних елементів.

Аналізуючи наукові позиції щодо визначення сутності і місця «адміністративно-процедурного права», варто звернути увагу на те, що І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий, досліджуючи феномен адміністративного процесу, зазначають: «сукупність усіх правових норм, що регламентують здійснення адміністративних процедур, становить адміністративно-процедурне право, яке є складовою адміністративного права України»¹⁷⁵. Хоча вони і зазначають, що ця сукупність і не має самостійного предмету, притаманного галузі права, однак вона є достатньо широкою, характерною для підгалузі. Предмет формують суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються під час прийняття нормативних, адміністративних актів і під час розв'язання адміністративних справ органами публічного управління¹⁷⁶. Т.О. Коломoeць виокремлює в системі адміністративного права України адміністративно-процедурне право саме як підгалузь. З посиланням на роботи О.В. Кузьменко, вона стверджує, що відповідна сукупність адміністративно-правових норм є «специфічною», вони «не є процесуальними», оскільки у процедури «відсутня головна ознака процесу – подовженість у часовому вимірі», якщо явище процесу – це насамперед «динаміка», безперервний рух, виражений у послідовних переходах від одного стану до іншого, тоді як процедура становить ніщо інше, як «дискретність такого руху». «Процедура не є явищем, наділеною часовою динамікою»¹⁷⁷. О.В. Муза у своїх роботах обґрунтовує ідею «створення окремої підгалузі адміністративного права у межах її Особливої частини – адміністративно-процедурного

¹⁷⁵ Картузова І.О., Осадчий А.Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. С. 23.

¹⁷⁶ Там само. С. 25.

¹⁷⁷ Коломoeць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 220.

права»¹⁷⁸ і наполягає на необхідності «формування трьох самостійних підгалузей адміністративного права: адміністративно-процедурного, адміністративно-деліктного та адміністративно-процесуального права, що призведе до зміни наукового концепту «адміністративний процес»¹⁷⁹. К.В. Чокомудяк також зазначає, що під «адміністративно-процедурним правом необхідно розуміти сукупність правових норм, яка регулює суспільні відносини, які виникають у процесі прийняття суб'єктом публічного управління правових актів управління, укладання адміністративних договорів, вчинення інших юридично значимих дій»¹⁸⁰. За дослідженням О.І. Миколенка, адміністративне процедурне право (він вважає за доцільне виокремлювати у назві дві складові) складається з правових інститутів, його слід розглядати сьогодні як підгалузь адміністративного права, що «регламентує порядок здійснення адміністративних процедур»¹⁸¹. А.М. Школик стверджує, що «ідея адміністративно-процедурного права є достатньо простою: регламентувати порядок прийняття рішень та вчинення інших дій публічною адміністрацією, до якої відносимо не лише органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, але й інших суб'єктів права, яких держава уповноважила виконати ті чи інші функції публічно-владного характеру»¹⁸², і його слід підтримати. Аналіз всіх запропонованих положень свідчить про те, що для сукупності адміністративно-процедурних норм характерним є предмет – суспільні відносини певного видового змісту, а, як загальновідомо, видова ознака є характерною саме для

¹⁷⁸ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини як концептуальна вихідна формування адміністративно-процесуального права України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 3. С. 211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2016_3_31.

¹⁷⁹ Там само. С. 211-212.

¹⁸⁰ Чокомудяк К.В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права. *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 17. С. 99.

¹⁸¹ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 13.

¹⁸² Школик А.М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus : юридичний науковий журнал*. 2017. № 5 (7). С. 31.

підгалузі (в той час, як для інституту права характерною є однорідність суспільних відносин). Таким чином, узагальнюючи позиції вчених-адміністративістів, можна сформулювати *поняття адміністративно-процедурного права* саме як підгалузі адміністративного права, яка охоплює сукупність правових норм, які встановлюють послідовність здійснення адміністративних процедур, тобто визначають порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Аналізуючи сутність поняття «адміністративно-процедурного права», варто визначитись й із його *місцем у системі адміністративного права* і з'ясувати його приналежність до інститутів адміністративного права, підгалузей адміністративного права чи взагалі окремої галузі права. Тим більше, що одним із питань сучасної адміністративно-правової науки, яке знаходиться у полі зору запеклої дискусії сучасних вчених-адміністративістів, є саме система адміністративного права (наприклад, роботи Р.С. Мельника, Т.О. Коломонець, В.К. Колпакова та ін.). І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова, досліджуючи адміністративну процедуру саме як інститут адміністративного права, стверджують, що інституту права притаманні загальні риси, як-то: «видова однорідність (хоча це спірно) соціального змісту; відносна нормативна самостійність; стійкість і автономність функціонування (але на іншому рівні, ніж галузь права; інститут є її підсистемою); відособленість від інших інститутів права; специфічність засобів правового регулювання; наявність у своєму змісті загальних положень та єдиних принципів; формування загальних понять у власних межах»¹⁸³. Хоча й можна погодитись із тим, що адміністративна процедура є інститутом адміністративного права, проте адміністративно-процедурне право є ширшим за змістом, його предмет відрізняється видовим змістом і має і інші

¹⁸³ Бойко І.В., Зима О.Т., Соловйова О.М. Адміністративна процедура як інститут адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С.141.

специфічні характеристики, у зв'язку із чим віднесення його до інститутів адміністративного права є недоцільним. О.І. Миколенко, досліджуючи місце адміністративного процедурного права в системі адміністративного права, справедливо стверджує, що «сьогодні існує три суттєві перепони, які не дають стверджувати, що адміністративне процедурне право є галуззю права України:

1) відсутні загально визнані наукові підстави щодо появи нових галузей права, керуючись якими можна було б обґрунтувати можливість чи неможливість існування самостійної галузі права, – адміністративне процедурне право;

2) матеріальні адміністративні норми та адміністративно-процедурні норми тісно взаємопов'язані між собою, тому їх поділ буде іноді проблематичним та штучним;

3) відсутнє достатнє наукове обґрунтування. В юридичній літературі представлені лише розрізнені та суперечливі думки стосовно поняття «адміністративна процедура», її співвідношення з поняттям «адміністративний процес» та системи адміністративного процедурного права (Т.О. Гуржій, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.В. Петков та ін.)¹⁸⁴, і з цим варто погодитись. За дослідженням В.К. Колпакова, предмет адміністративного права складають відносини, «які виникають у результаті владної виконавчо-розпорядчої діяльності публічної адміністрації щодо виконання адміністративних зобов'язань. Він є складним поліструктурним утворенням, до якого на «другому етапі становлення», зокрема відносяться: відносини державного управління та інші управлінські відносини, що об'єднані ним під назвою «відносини публічного управління»; відносини відповідальності за порушення встановлених правил – відносини адміністративної відповідальності; відносини, які виникають за ініціативою об'єктів публічного управління, при їх зверненні до публічної адміністрації – «сервісні відносини». Так, складовою предмета адміністративного права є відносини:

¹⁸⁴ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системи права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 13.

- 1) публічного управління;
- 2) адміністративних послуг;
- 3) відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність;
- 4) відповідальності об'єктів публічного управління (індивідуальних і колективних) за порушення встановлених публічною адміністрацією порядку і правил¹⁸⁵.

Отже, відносини, які регулюються адміністративно-процедурним правом, повністю охоплюються предметом адміністративного права, тому виокремлювати їх в окрему галузь права не є доцільним.

Однак К.В. Чокомудяк в свою чергу зазначає, що «адміністративно-процедурне право може претендувати на самостійність предмету свого регулювання. Норми адміністративно-процедурного права спрямовуються на регулювання поведінки та діяльності, під час якої суб'єкти публічного управління приймають обов'язкові рішення стосовно фізичних та юридичних осіб. Поряд з цією формою діяльності (мова йде про видання індивідуального акту управління), норми адміністративно-процедурного права регулюють також і порядок відпрацювання та прийняття нормативних актів управління, процедури укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значимих дій, що також має бути віднесено до предмету адміністративно-процедурного права»¹⁸⁶. З огляду на це, можна запропонувати розглядати в якості предмета адміністративно-процедурного права суспільні відносини, які складаються:

- 1) між суб'єктами публічного управління та приватними особами (фізичні та юридичні особи) щодо прийняття обов'язкових рішень;
- 2) прийняття нормативних актів управління;
- 3) прийняття індивідуальних актів суб'єктами публічного управління;
- 4) процедури укладання адміністративних договорів;

¹⁸⁵ Колпаков В.К. Предмет адміністративного права : сучасний вимір. *Юридична наука*. 2008. № 3. С. 33-38.

¹⁸⁶ Чокомудяк К.В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 17. С. 99.

5) здійснення інших юридично значимих суб'єктами публічного управління.

Формування такого розширеного, відносно самостійного предмету адміністративно-процедурного права не дає підстав для віднесення його до інститутів адміністративного права, адже, інститут адміністративного права – це «відносно самостійна, однорідна за змістом, стала система правових норм, яка за допомогою методів адміністративного права всесторонньо регламентує певний різновид суспільних відносин або спільну сторону (сторони) однорідних суспільних відносин, які виникають у сфері реалізації державної виконавчої влади»¹⁸⁷. Таким чином, можна стверджувати, що інститут адміністративної процедури (як складова адміністративного права), який формувався в ХХ столітті, наразі, з суттєвим урахуванням розширення предмета правового регулювання за рахунок появи нових суспільних відносин, які регулюються сукупністю правових норм, трансформувався вже в підгалузь адміністративного права.

До того ж, слід визначити ознаки методу адміністративно-процедурного права, який також зумовлює підстави для з'ясування його місця в системі адміністративного права. За дослідженням О.І. Миколенка, «метод адміністративного процедурного права – це органічно поєднана сукупність прийомів, способів та засобів, які закріплені законодавством та використовуються для регулювання відносин, що входять до предмета адміністративного процедурного права. При характеристиці методу адміністративного процедурного права можна виділити:

1) є імперативно-диспозитивним, адже адміністративне процедурне право поєднує в собі регулювання, що ґрунтується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, та децентралізоване регулювання, що ґрунтується на координації мети і інтересів сторін;

2) адміністративно-процедурне право використовує всі способи правового регулювання, які притаманні загальному методу правового

¹⁸⁷ Адміністративне право України: словник термінів / За заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Коллакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. С. 163.

регулювання (приписи, заборони та дозволи), хоча частка заборон є недостатньою для ефективного правового регулювання;

3) поєднує в собі два типи правового регулювання – спеціально-дозвільний та дозвільно-зобов'язуючий¹⁸⁸.

К.В. Чокомудяк зазначає, що «для адміністративно-процедурного права характерним є те, що більша частина його норм, що регулює виникнення, зміну та припинення адміністративно-процедурних відносин, має імперативний характер. Це обумовлено тим, що зазначені відносини є владовідносинами, тобто вони побудовані на засадах «влада-підпорядкування». Норми у вигляді розпоряджень втілюють державну волю, спонукають та примушують учасників відносин до певного виду дій або видам правомірної поведінки. Однак, будь-які дії, які оформлені у вигляді розпорядження, суб'єкти управління повинні здійснювати на підставі закону або відповідного підзаконного нормативного акту, діяти при цьому у межах своєї компетенції та з дотриманням встановлених процедур. Регулювання адміністративно-процедурних відносин може здійснюватися також за допомогою встановлення заборон, а у деяких випадках і через дозволи»¹⁸⁹. Таким чином, слід погодитись із позиціями вчених-адміністративістів, що для методу адміністративно-процедурного права притаманним є поєднання методів заборон і дозволів, який характерний для адміністративного права в цілому, тому самостійним його вважати не можна. На ці ознаки методу сучасного адміністративного права звертає увагу й В.В. Юровська, поглиблено досліджуючи його феномен¹⁹⁰. Саме всі ознаки сучасного методу адміністративного права у повному обсязі притаманні і методу адміністративно-процедурного права.

Окрім того, варто звернути увагу і на джерела адміністративно-процедурного права, адже адміністративно-процедурні норми закрі-

¹⁸⁸ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 25.

¹⁸⁹ Чокомудяк К.В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 17. С. 99.

¹⁹⁰ Юровська В.В. Методи адміністративного права : питання теорії та практики : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 344 с.

плени у низці нормативно-правових актів різного рівня: це і кодекси (КпАП України, Митний кодекс України, Податковий кодекс України тощо), і закони (Закон України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади»¹⁹¹, Закон України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»¹⁹², Закон України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Закон України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації»¹⁹³ та ін.), і підзаконні нормативно-правові акти. Таким чином, слід відмітити відсутність єдиного нормативно-правового акта, який би закріплював особливості правового регулювання адміністративних процедур в цілому та окремі процедурні питання (суб'єкти, строки, етапи, підсумкове оформлення), а також «розпошеність» адміністративно-процедурних норм у нормативно-правових актах різного рівня, що відображає специфіку джерел адміністративно-процедурного права. Отже, наявність своєрідного предмета правового регулювання із характерною видовою ознакою, використання методу адміністративного права для регулювання відповідних суспільних відносин та існування специфічної джерельної бази дає підстави стверджувати, що адміністративно-процедурне право є саме підгалуззю адміністративного права.

З огляду на все вищезазначене, можна сформулювати ряд особливостей (ознак), притаманних адміністративно-процедурному праву, серед яких:

1) *це структурний елемент адміністративного права, а саме – його підгалузь.*

В адміністративно-правій доктрині можна виділити позиції віднесення адміністративно-процедурного права до структурних елементів адміністративного процесу, до інститутів адміністративного права, або розглядати в якості окремої галузі права. Наприклад,

¹⁹¹ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

¹⁹² Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

¹⁹³ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

В.М. Бевзенко зазначає, що серед галузей права адміністративно-правового циклу й адміністративно-процесуального змісту можна виділити такі, як: адміністративне (матеріальне право) та адміністративно-процесуальне право (виключно судовий порядок захисту прав, свобод та законних інтересів у публічній сфері). При чому, адміністративна процедура – це, насамперед, інститут адміністративного (матеріального) права, зміст та призначення якого описується в загальній частині цієї галузі права¹⁹⁴. Проте аналіз наявних наукових джерел дає можливість стверджувати, що виокремлення вищезазначеного структурного елемента системи адміністративного права як його підгалузі набуває все більше прихильників. Тому варто підтримати позицію тих вчених-адміністративістів, які вважають адміністративно-процедурне право все-таки *підгалуззю* сучасного адміністративного права та визначають його як «сукупність правових норм, що регламентують порядок прийняття нормативних актів, а також порядок вирішення адміністративних справ суб'єктами публічного адміністрування»¹⁹⁵. Відповідно до положень Юридичної енциклопедії¹⁹⁶, «підгалузь права – це один з елементів системи права, його внутрішньої форми. Підгалузь права є частиною певної галузі права і об'єднує правові норми та інститути, які регулюють суспільні відносини, що мають певне самостійне значення у межах їх відповідного типу. Водночас ці норми та інститути мають стійкий взаємозв'язок з іншими елементами даної галузі права. Наявність підгалузі права зумовлюється: складністю суспільних відносин, що регулюються правом; багатоаспектністю предмета регулювання; наявністю системи однотипних інститутів у межах окремої галузі права; специфікою методів регулювання, які характеризують галузь,

¹⁹⁴ Бевзенко В.М. Деякі теоретичні міркування щодо адміністративних процесуальних і процедурних категорій у вітчизняній адміністративно-правовій та адміністративно-процесуальній науці. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2011. № 3. С. 58.

¹⁹⁵ Картузова І.О., Осадчий А.Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. С. 24.

¹⁹⁶ Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5. URL: http://leksika.com.ua/10510205/legal/pidgaluz_prava.

та необхідністю ефективної організації структур, елементів права, що становлять його систему»¹⁹⁷.

Так, враховуючи дані положення, слід стверджувати, що адміністративно-процедурному праву притаманні:

- складність суспільних відносин, що регулюються (ці суспільні відносини в цілому, охоплюються адміністративним правом, складаються у публічній сфері, мають зв'язок із забезпеченням публічного інтересу);

- багатоаспектність предмета регулювання (як вже зазначалося, можна виокремити декілька груп відносин у складі предмета правового регулювання – відносини між суб'єктами публічного управління та приватними особами (фізичні та юридичні особи) щодо прийняття обов'язкових рішень; відносини щодо прийняття нормативних актів управління; відносини щодо прийняття індивідуальних актів суб'єктами публічного управління; відносини щодо укладання адміністративних договорів; відносини щодо здійснення інших юридично значимих суб'єктами публічного управління);

- наявність системи однотипових інститутів у межах окремої підгалузі права (це інститут суб'єктів адміністративної процедури, інститут адміністративних послуг, інститут державного нагляду і контролю, інститут державної реєстрації тощо – в межах адміністративного права);

- використання методу правового регулювання, який є характерним для галузі адміністративного права (імперативно-диспозитивний метод, який притаманний адміністративному праву в цілому);

- необхідність ефективної організації структур, елементів права, що становлять його систему (що відбувається наразі через підвищення уваги вчених-адміністративістів щодо визначення сутності, змісту адміністративно-процедурного права, визначенню його місця в системі адміністративного права, активної законопроектної роботи щодо розробки спеціального законодавства в означеній сфері). Наяв-

¹⁹⁷ Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5. URL: http://leksika.com.ua/10510205/legal/pidgaluz_prava.

ність таких характеристик у адміністративно-процедурного права, все ж таки, свідчить про його підгалузевий характер для адміністративного права.

2) є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері, – сфері діяльності органів публічного адміністрування й зорієнтовані на публічний інтерес.

Як зазначає К.В. Чокомудяк, норми адміністративно-процедурного права спрямовуються на «регулювання поведінки та діяльності, під час якої суб'єкти публічного управління приймають обов'язкові рішення стосовно фізичних та юридичних осіб. Поряд з цією формою діяльності (мова йде про видання індивідуального акту управління), норми адміністративно-процедурного права регулюють також і порядок прийняття нормативних актів управління, процедури укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значимих дій, що також має бути віднесено до предмету адміністративно-процедурного права»¹⁹⁸. Тобто норми адміністративно-процедурного права регулюють саме «порядок діяльності органів публічного адміністрування, який, у свою чергу, є складовою сфери публічних відносин. В перекладі з латинської «публічний» (publicus) – означає відкритий, гласний, суспільний»¹⁹⁹. За визначенням О.Ю. Оболенського та С.Ю. Лукіна, у сучасному науковому лексиконі поняття «публічна сфера» означає сферу формування і реалізації інтересів суспільства в цілому, тобто «публічна сфера не тільки здійснює колективний пошук суб'єктами громадянського суспільства своїх загальних цілей і засобів їх досягнення, але і є сферою їх практичних втілень у систему реальних суспільних відносин і інститутів»²⁰⁰. Таким чином, адміністративно-процедурне право безпосередньо пов'язане із публічною сферою, адже

¹⁹⁸ Чокомудяк К.В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 17. С. 99.

¹⁹⁹ Словник іншомовних слів / за ред. члена-кореспондента АН УРСР О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1977. С. 560.

²⁰⁰ Оболенський О.Ю., Лукін С.Ю. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення понять. *Державне управління і місцеве самоврядування*. 2013. № 2(17). С. 4.

регламентує порядок діяльності органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів. У найбільш загальному вигляді публічний інтерес означає «інтерес людської спільноти – населення, народу тощо»²⁰¹. На думку Т.О. Коломоець, публічний інтерес є «не чим іншим, як певною сукупністю приватних інтересів»²⁰². На думку Р.С. Мельника, публічний інтерес становить «категорію, яка виходить за межі особистості, перебуваючи на рівні суспільного інтересу. Основою публічного інтересу є об'єктивний інтерес усього суспільства»²⁰³. В.В. Галуцько зазначає, що публічний інтерес – це «важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації»²⁰⁴. За дослідженням О.В. Музи, публічний інтерес – це «сукупність потреб і вимог, які прямо або опосередковано випливають зі сфери публічно-правового регулювання та потребують прийняття управлінських рішень або вчинення дій правового характеру з боку органів публічної влади для їх задоволення. Публічний інтерес на відміну від тих інтересів, що є у приватному праві, може бути покладено в основу виникнення, зміни та припинення адміністративних правовідносин. При цьому не будь-який публічний інтерес може бути предметом адміністративного права. Необхідно, аби реалізація такого інтересу була передбачена нормами адміністративного законодавства»²⁰⁵. І.В. Бойко слушно зазначає, що «публічний інтерес вимагає опосе-

²⁰¹ Спасибо-Фатеева І. Бачення дій української влади крізь призму публічних і приватних інтересів. *Юридична газета*. 2005. № 22 (58). С. 5-6.

²⁰² Коломоець Т.О., Шкарупа В.К. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія. Запоріжжя: Поліграф, 2004. С. 12.

²⁰³ Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. С. 38.

²⁰⁴ Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Грінв Д.С., 2015. С. 8.

²⁰⁵ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні: монографія. Київ: Четверта хвиля, 2015. С. 50.

редкування правом; потреби, що його формують, проявляються у праві, визначаючи зміст юридичних норм. Держава, приймаючи закони, визнає і підтверджує його значущість, створює механізм його задоволення. Публічний інтерес забезпечує стабільність і нормальний розвиток суспільства»²⁰⁶. Так, враховуючи зорієнтованість адміністративно-процедурного права на задоволення саме публічного інтересу, варто відмітити його спрямованість на потреби, які є важливими для значної кількості фізичних і юридичних осіб, для всього суспільства, а не на задоволення окремих приватних чи корпоративних інтересів.

3) *має власну досить розгалужену структуру, яка охоплює наявність норм, які визначають засади різноманітних адміністративних процедур.*

Доведено, що адміністративно-процедурне право регламентує «особливості втілення адміністративних процедур»²⁰⁷. Однак однозначного погляду на їх перелік, або критерії розподілу на види у науковій та навчальній літературі немає. В.Ю. Машук зазначає, що процедури, реалізовані в діяльності органів публічної адміністрації, в цілому можуть бути диференційовані на підставі таких основних критеріїв як: «характер адміністративної справи (наявність конфлікту); спрямованість діяльності адміністративних органів; суб'єкт ініціативи адміністративно-процедурних відносин; характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; порядок здійснення адміністративної процедури (рівень урегульованості); функціональне призначення адміністративної процедури»²⁰⁸. І.В. Бойко поділяє адміністративні процедури таким чином: «1) за суб'єктом, якому належить ініціатива виникнення правовідносин (яку ініціює

²⁰⁶ Бойко І.В. *Доктринальні ідеї та цілі адміністративного права. Право України*. 2019. № 5. С. 22.

²⁰⁷ Школик А.М. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його зміни. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків. 2017. С. 14.

²⁰⁸ Машук В.Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. *Адміністративне право і процес*. № 1 (7). 2014. С. 65-66.

приватна особа; яку ініціює суб'єкт публічного адміністрування (останні, в свою чергу можуть бути втручальними або спрямованими на задоволення суспільних потреб); 2) за складністю правил, що охоплюються (проста і складна); 3) за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури (здійснювані одним суб'єктом публічної адміністрації; здійснювані кількома суб'єктами публічної адміністрації); 4) за наслідками для приватної особи (правонадавальні; правопідтверджувальні; правообмежувальні; зобов'язальні); 5) за змістовним наповненням (реєстраційна; дозвільна; ліцензійна; контрольно-наглядова; екзаменаційна; експертна; акредитаційна; приватизаційна; із розгляду скарг тощо)²⁰⁹. Найбільш широкою класифікацією, яка відображає великий спектр адміністративних процедур, є розподіл на види в залежності від змісту. Так, С.Т. Гончарук до найпоширеніших адміністративних процедур у вітчизняній адміністративній науці відносять такі основні види: «у справах за зверненнями громадян; у справах про адміністративні правопорушення; заохочувальні; дозвільно-реєстраційні; контрольно-наглядові; установчі; щодо підготовки та прийняття управлінських актів; щодо застосування заходів адміністративного припинення; з питань діловодства та документообігу; з питань кадрової роботи; щодо організації внутрішньоапаратної діяльності; щодо індивідуальних звернень юридичних осіб з питань управлінського характеру та ін.»²¹⁰. С.Г. Стеценко серед адміністративних процедур, що реалізуються в діяльності органів публічної адміністрації, пропонує вирізняти: «процедури про адміністративні правопорушення (що розглядаються в адміністративному, а не судовому порядку); процедури про адміністративні оскарження; нормотворчі процедури; дозвільні процедури; реєстраційні процедури; контрольні процедури; атестаційні процедури та ін.»²¹¹. Враховуючи

²⁰⁹ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 8-13.

²¹⁰ Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України: навчальний посібник. Київ, 2004. С. 87-88.

²¹¹ Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. С. 266.

таке розмаїття вищезазначених адміністративних процедур, слід підтримати позицію Т.О. Коломoeць та Д.С. Астахова, що «адміністративно-процедурні відносини становлять решту відносин процесуального характеру, які не є судочинськими (у розумінні адміністративного судочинства) та деліктними (у розумінні розгляду справ про адміністративні правопорушення), покликані врегульовувати індивідуально-конкретні справи у сфері регулювання адміністративного права»²¹².

Акумулюючи все вищезазначене, можна запропонувати власний варіант розподілу адміністративних процедур, а отже і норм, які визначають їх засади, на дві базові групи:

- *правотворчі*: мають за мету підготовку та прийняття підзаконного нормативно-правового акта;
- *правозастосовчі*: мають на меті застосування і реалізацію норм адміністративного права, серед них:
 - а) неюрисдикційні (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні, контрольно-наглядові, заохочувальні, атестаційні, надання адміністративних послуг, відповідь на запит про надання публічної інформації, укладання адміністративних договорів тощо);
 - б) юрисдикційні (у справах про адміністративні проступки, які розглядаються у позасудовому порядку, у справах про дисциплінарні проступки, адміністративне оскарження, виконавче провадження тощо). Хоча цілком виправданим є й інший критерій для поділу адміністративних процедур, а отже і адміністративно-процедурних норм, які зорієнтовані на їх врегулювання (суб'єкти, які беруть участь; зміст; наслідки; ініціатор тощо) для з'ясування всього їх розмаїття.

4) *наявність спеціального суб'єкта у відносинах – органів публічного адміністрування і відсутність такого суб'єкта як адміністративний суд або інший суд, що й відрізняє від адміністративного судочинства.*

²¹² Коломoeць Т.О., Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія. Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2011. С. 28.

В адміністративно-процедурних відносинах суб'єктний склад представлений органами публічної адміністрації, з однієї сторони, і приватними особами (фізичними або юридичними), з іншої сторони, при чому – участь органів публічної адміністрації є обов'язковою. Адміністративний суд у таких відносинах не є суб'єктом. Саме це і є «межовою» ознакою, яка розділяє «адміністративно-процедурне право» й «адміністративне судове право» (або ж адміністративний процес), що знову ж таки і знайшло своє нормативне закріплення у КАС України. Так, А.М. Школик звертає увагу на різні завдання судових органів та органів публічної адміністрації. Визначальним суспільним призначенням публічної адміністрації є реалізація прав, свобод і законних інтересів. Випадки ж, коли публічна адміністрація повинна забезпечити також і зазначений захист, «не змінюють основного поділу завдань і функцій, а зумовлені більшою ефективністю їх виконання публічною адміністрацією в окремих випадках»²¹³. Проте, варто погодитись із тим, що «адміністративна процедура та судове провадження перебувають у функціональному взаємозв'язку. Адміністративні процедури можуть «розвантажити» судові провадження. «Високкокваліфікована» адміністративна процедура може в деяких галузях бути підставою для нормативного допущення остаточності й обов'язковості рішення адміністративного органу та обмеження судового контролю»²¹⁴. Окрім того, А.М. Школик цілком слушно зауважує, що «правове регулювання зумовляє чітку логічну послідовність дій приватних осіб у відносинах з публічною адміністрацією. Це дозволяє зрозуміти чому у різних країнах цілий ряд норм загальних законів (кодексів) про адміністративну процедуру є схожими до норм судових процесуальних кодексів. Юридичне закріплення процедурних прав приватних осіб у відносинах з органами публічної адміністрації дозволяє ефективніше реалізовувати права таких осіб, а у багатьох

²¹³ Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 59. С. 189.

²¹⁴ Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. Київ: «К.І.С.», 2009. С. 433.

випадках – уникнути судового процесу»²¹⁵. Таким чином, слід відмітити, що різні органи (адміністративний суд або інший суд і органи публічного адміністрування) належать до різних гілок влади (судової і виконавчої, відповідно), виконують відмінні за призначенням форми владної діяльності, завдяки чому й виокремлюється адміністративно-процедурне право.

5) *розмаїття та розгалуженість зовнішніх форм існування із різним ступенем деталізації змісту*²¹⁶.

Наприклад, Д.С. Астахов, характеризуючи адміністративно-процедурне законодавство як зовнішню форму вираження адміністративно-процедурного права, зазначає: «воно є множинним (за кількістю актів), різноманітним (за видами актів, які регламентують зазначені питання, при цьому серед них є законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти), несистематизованим, із широкою сферою правового регулюючого впливу, з комплексним характером»²¹⁷. Саме ці характеристики і відображають специфіку сучасного вітчизняного адміністративно-процедурного права, й ще раз підтверджують його підгалузевий характер. Відсутність єдиного нормативно-правового акту, який би містив загальні засади адміністративних процедур і специфіку їх здійснення, не означає відсутності адміністративно-процедурних норм взагалі у вітчизняному законодавстві. Так, найбільш яскравим прикладом нормативно-правового акту, який фіксує засади адміністративних процедур, є Закон України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян»²¹⁸, який закріплює право осіб звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян,

²¹⁵ Школик А.М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 128-129.

²¹⁶ Шарая А.А. Адміністративно-процедурне право: аналіз характерних ознак. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 167-159.

²¹⁷ Коломoeць Т.О., Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія. Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2011. С. 69.

²¹⁸ Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. До адміністративно-процедурних норм можна віднести, наприклад, ті, що визначають підстави виникнення відносин, засади розгляду скарг громадян (ст. 16), терміни подання скарг (ст. 17), права громадянина при розгляді заяви чи скарги (ст. 18), обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, їх керівників та інших посадових осіб щодо розгляду заяв чи скарг (ст. 19), термін розгляду звернень громадян (ст. 20) тощо.

І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий до переліку джерел адміністративно-процедурного права (а саме вони є зовнішніми формами вираження норм адміністративно-процедурного права) відносять різноманітні нормативно-правові акти, серед яких і деякі положення Кодексу України про адміністративні правопорушення²¹⁹. Слід погодитися, що у частині регламентації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення КпАП України можна розглядати як джерело адміністративно-процедурного права України, за винятком тих випадків, коли справа розглядається судами. Це стосується випадків розгляду справ адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те КпАП України; органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КпАП України. Окремі процедурні норми передбачені також Митним

²¹⁹ Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. С. 28-30.

кодексом України, Податковим кодексом України, Земельним кодексом України, Лісовим кодексом України, Водним кодексом України, Кодексом цивільного захисту України тощо.

Окрему групу нормативно-правових актів, які містять адміністративно-процедурні норми, становлять й законодавчі акти. Серед них (відразу слід зазначити, що це неповний вичерпний перелік, а лише можливі приклади):

- Закон України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади»²²⁰, який визначає засади організації, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України;
- Закон України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»²²¹, який визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг;
- Закон України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»²²², який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) тощо.

Окрім законодавчих актів, адміністративно-процедурні норми містить й великий масив і підзаконних актів, зокрема:

- 1) постанови Кабінету Міністрів України;
- 2) укази Президента України;
- 3) накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 4) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій;
- 5) рішення виконавчих комітетів місцевих рад тощо.

²²⁰ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

²²¹ Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

²²² Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

І.В. Бойко, характеризуючи законодавство про адміністративну процедуру, цілком слушно зазначає, що «крім актів національного законодавства, слід сказати про акти Комітету міністрів Ради Європи, положення яких не є обов'язковими приписами для урядів держав-членів Ради Європи, проте мають рекомендаційний характер і визначають напрям розвитку законодавства країни»²²³. Серед таких актів: Резолюція (77) 31 Комітету міністрів про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади, прийнята Комітетом міністрів 28 вересня 1977 р.; Рекомендація № R (80) 2 Комітету міністрів державам-членам стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнята Комітетом міністрів 11 березня 1980 р.; Рекомендація № R (87) 16 Комітету міністрів державам-членам стосовно адміністративних процедур, які впливають на права великої кількості осіб, прийнята Комітетом міністрів 17 вересня 1987 р.; Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами. Такі документи називають актами «м'якого права», їх положення не є нормами права, але відіграють важливу роль у виробленні уявлень про принципи адміністративної процедури, основні права приватних осіб при здійсненні адміністративними органами дій, прийнятті рішень, спрямованих на реалізацію прав цих осіб чи виконання ними передбачених законом обов'язків²²⁴. Варто підтримати І.В. Бойко у її твердженні й зазначити, що вказані положення цілком узгоджуються із положеннями сучасної адміністративно-правової науки щодо розуміння системи джерел адміністративного права²²⁵,²²⁶ та джерел права в цілому.

²²³ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 18.

²²⁴ Там само.

²²⁵ Загальне адміністративне право : підручник [Гриценко І. С., Мельник Р. С. Пухтецька А. А. та інші]; за заг. ред. І. С. Гриценка. К. : Юрінком Інтер. 2015. С. 96-119.

²²⁶ Коломоєць Т.О. Джерела адміністративного права: проблемні питання доктринального визначення, класифікації та системного аналізу. *Право України*. 2017. № 6. С. 72-79.

Щоправда, вже протягом тривалого часу актуальним залишається питання розробки і прийняття єдиного акту (або ж кодифікованого, або ж законодавчого) з питань адміністративних процедур, який би відігравав роль «базового» джерела. Розглядаючи це питання, не можна оминати увагою законопроектну роботу у цій сфері. Аналізуючи дослідження В.П. Тимощука²²⁷, слід зазначити, що вперше завдання з розробки законопроекту «Про адміністративну процедуру» в Україні (у попередній період він мав назву – проект Адміністративно-процедурного кодексу України) було сформульоване у Концепції адміністративної реформи 1998 року. З 1999 року у Міністерстві юстиції України була утворена робоча групи для підготовки цього законопроекту, науковим керівником якої був професор В.Б. Авер'янов (до 2010 року). У 2008 році при Міністрі юстиції України М.В. Оніщуку законопроект навіть було внесено до парламенту, і у 2009 році не вистачило лише кількох голосів для його ухвалення у I читанні. У 2014 році робоча група Мін'юсту України вкотре активізувала свої зусилля. Було проведено черговий раунд доопрацювання, у тому числі й із залученням німецьких експертів. Цей законопроект було внесено до числа пріоритетних і в українських документах державної політики (коаліційні угоди, програми діяльності Уряду тощо), і в міжнародних зобов'язаннях (зокрема, у Контракті про розбудову держави з ЄС). Станом на кінець 2014 – початок 2015 років робочою групою Мін'юсту України була завершена підготовка відповідного законопроекту (на цей момент загалом робота з перервами тривала вже біля 15 років). Слід відзначити, що поступово робота над проектом Адміністративно-процедурного кодексу України зумовила обґрунтування необхідності прийняття базового закону, і, як наслідок, проект Закону України «Про адміністративну процедуру» підготовлений (в тому числі і за активної участі Д.М. Лук'янца). Як зазначено

²²⁷ Тимошук В. Історія та стан розробки проекту адміністративно-процедурного закону в Україні, основні перешкоди його ухвалення. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017 р. С. 22-28.

у Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», активну участь у розробці проекту взяла громадська організація «Центр політико-правових реформ» (дослідження у галузі адміністративного права і, зокрема питання адміністративної реформи є пріоритетними у її діяльності та полягають, перш за все, у теоретичній розробці та нормопроектному забезпеченні проблематики органів виконавчої влади, державної служби, адміністративної процедури, адміністративної юстиції, адміністративних послуг). Цікавим є й те, що до проекту також формулювали свої пропозиції та зауваження інші громадські організації, до сфери діяльності яких належать теоретичне вивчення та практичні дослідження питань права, зокрема адміністративного права (EDGE – проект «Експертна підтримка врядування та економічного розвитку», Рада бізнес-омбудсмена). Згаданий проект Закону також був предметом правової експертизи фахівців Програми SIGMA. В цілому, як вбачається з Попереднього висновку 2018 року, наданого фахівцями програми SIGMA, законопроект про адміністративну процедуру є «належним підходом до запровадження єдиної загальної адміністративної процедури». З практичної точки зору, на думку експертів, потрібна відповідна система адміністративної процедури, що забезпечує функціонування системи належного врядування і встановлює чіткі норми для прийняття адміністративних рішень²²⁸. У грудні 2018 року зазначений проект внесений Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, проте, відповідно до Висновку Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.)²²⁹, за результатами розгляду у першому читанні, було прийнято рішення, що законопроект доцільно повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання. У цьому контексті слід підтримати Л.П. Коваленко в тому, що «прийняття проекту Закону України

²²⁸ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

²²⁹ Там само.

«Про адміністративну процедуру» дозволить на законодавчому рівні врегулювати порядок діяльності органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, у частині їх відносин з фізичними та юридичними особами. Це дозволить захистити права і законні інтереси особи у відносинах з державою, сприятиме обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищить ефективність роботи органів публічної адміністрації»²³⁰, а також Н.Б. Писаренко, яка зазначає, що «правила про порядок реалізації повноважень створюють інститут Загальної частини адміністративного права – інститут адміністративної процедури. Ці правила мають бути уніфіковані, оскільки, незалежно від того, яке питання вирішує суб'єкт публічної адміністрації (про видачу ліцензії чи паспорта, або, наприклад, про надання соціальної допомоги), він має керуватися однаковими принципами та в усіх випадках вчиняти подібні дії»²³¹. Тобто, слід стверджувати, що давно назріла потреба у прийнятті єдиного нормативно-правового акту, який би уніфікував і закріпив загальні положення адміністративних процедур, особливості їх здійснення, базовий термінологічний апарат, єдиний алгоритм для їх реалізації, що й усунуло б розпорошеність джерел адміністративно-процедурного права.

Про доцільність уніфікації адміністративно-процедурних засад у своїх роботах зазначають О.І. Миколенко, В.К. Колпаков, Д.С. Астахов, Н.О. Армаш, Т.О. Коломоець, Р.С. Мельник, О.В. Кузьменко, Д.В. Приймаченко, Д.В. Лученко, І.В. Бойко та ін. При цьому, підтримуючи ідею уніфікації відповідних норм, в той же час різними

²³⁰ Коваленко Л. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» як ефективний спосіб захисту прав, свобод чи законних інтересів фізичних, юридичних осіб. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 50.

²³¹ Писаренко Н. Б. Процесуальні правові відносини у структурі предмета адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 56.

є пропозиції щодо виду акту – кодекс, закон, що у будь-якому разі сприятиме упорядкуванню джерел адміністративно-процедурного права й визначенню місця і ролі адміністративно-процедурного права в системі адміністративного права як його підгалузі. Таким чином, досліджуючи положення доктринальних джерел щодо визначення адміністративно-процедурного права, його сутності, місця і ролі, а також співвідношення із адміністративно-процесуальним правом, слід визначити *адміністративно-процедурне право* (як сферу об'єктивізації принципів) – *це підгалузь адміністративного права, яка охоплює сукупність правових норм, що встановлюють послідовність здійснення адміністративних процедур, тобто визначають порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб*²³². «Адміністративний процес» і «адміністративні процедури» не варто помилково ототожнювати, їх слід розрізняти за змістом, суб'єктами, структурним наповненням, правовим результатом, нормативним підґрунтям, сутністю і підставами. Серед особливостей адміністративно-процедурного права слід виокремити такі:

- 1) це структурний елемент системи адміністративного права, а саме – його підгалузь;
- 2) є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері – сфері діяльності органів публічного адміністрування, й зорієнтовані на забезпечення реалізації публічного інтересу;
- 3) має власну структуру, яка охоплює сукупність норм, які визначають засади різноманітних адміністративних процедур;
- 4) характерною є наявність спеціального суб'єкта у відносинах – органів публічного адміністрування і одночасно відсутність такого суб'єкту як адміністративний суд або інший суд;
- 5) розмаїття та розгалуженість джерельної бази й відсутність єдиного акту, який би закріплював базові положення.

²³² Шарая А.А. Адміністративно-процедурне право як підгалузь адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 174.

1.3 Принципи адміністративно-процедурного права: поняття, характерні ознаки

Однією з центральних категорій адміністративно-процедурного права, одним із фундаментальних понять цієї підгалузі адміністративного права є принципи адміністративно-процедурного права, тому неабиякого значення набуває необхідність визначення поняття «принципи адміністративно-процедурного права» та формулювання їх характерних ознак. Часто принципи і їх значення для формування будь-якої галузі, підгалузі, інституту права недооцінюють, вважають лише проміжними та швидкоплинними доктринальними положеннями. Відсутність поглибленої комплексної уваги серед вчених-адміністративістів до дослідження принципів адміністративно-процедурного права формує уявлення, що вони не мають істотного впливу на регулювання суспільних відносин, є вторинними та допоміжними засадами. Проте, варто помітити, що адміністративне право в цілому наразі дуже стрімко розвивається, системно переглядається його предмет, зміст, система, а також поглиблюється увага вчених-адміністративістів до сутності і ролі адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права, тому аналіз сучасних доктринальних підходів щодо визначення поняття принципів як фундаментальної категорії останнього відіграє важливу роль. Сьогочасні зміни, які відбуваються у політичному, соціальному та правовому житті України, вимагають оновленого погляду й на принципи підгалузі адміністративного права – адміністративно-процедурного права.

Досить доречно зазначає В.М. Бевзенко, що «як ніколи на часі не лише й не стільки переосмислення основоположних понять та категорій адміністративного права – перед вітчизняною правничою наукою й законодавством постали нові завдання, об'єктивно зумовлені суспільно-державним прогресом. Насамперед – необхідність обґрунтування та врегулювання нових суспільних відносин. Так, можна констатувати постійність і стрімкість розвитку

адміністративно-правових відносин, оновлення принципів діяльності суб'єктів публічної влади»²³³. Як слушно зауважує В.П. Тимошук, «ключове значення для ефективного та раціонального регулювання адміністративно-процедурних відносин з точки зору методології, а також правильного застосування відповідних правових норм мають принципи адміністративної процедури. Саме принципи є тим каркасом, що допомагає не схибити як у правотворчості, так і в правозастосуванні»²³⁴. Так, слід погодитись із тим, що принципи є фундаментом для регулювання адміністративно-процедурних відносин, для ефективної підгалузевої правотворчості та дієвого підгалузевого правозастосування.

Загальновідомим є той факт, що в юриспруденції, як і в будь-якій іншій науці, завдання щодо вироблення визначення (дефініції) будь-якого поняття полягає в тому, щоб розкрити зміст цього поняття, вказуючи на його природу та суттєві властивості досліджуваного предмета, які виділяють його з числа інших²³⁵. Принципи є спрямованим, організуючим і синхронізуючим чинником усього механізму регулювання правових, зокрема адміністративно-процедурних відносин. Враховуючи, що принципи є центральною категорією адміністративно-процедурного права, слід зазначити, що вони відображають його сутність, призначення та зміст. Так, Т.М. Добровольська, присвячуючи увагу принципам радянського кримінального процесу, дуже справедливо визначила, що «якщо ми хочемо дізнатися, яким є кримінальний процес держави, ми маємо встановити, якими є принципи, що визначають зміст цього процесу»²³⁶. Цю тезу цілком логічно можна застосувати і по відношенню до принципів

²³³ Бевзенко В.М. Адміністративне право: забута спадщина та невивчені уроки. З історії національної адміністративно-правової думки. *Юридичний вісник України*. 2019. № 30 (1255). С. 5.

²³⁴ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 32.

²³⁵ Кучинська О. П. Принципи кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2013. С. 35.

²³⁶ Добровольская Т. Н. Принципы советского уголовного процесса. Москва : Юрид. Лит., 1971. С. 5.

адміністративно-процедурного права, які досить ґрунтовно характеризують змістовне наповнення і характерне призначення цієї підгалузі адміністративного права. Т.О. Коломоєць та П.О. Баранчик зазначають, що «важливим є поділ всіх принципів адміністративного права на загальні принципи, принципи підгалузей та інститутів. Такий узагальнений поділ дозволяє охарактеризувати всі принципи, притаманні тій чи іншій складовій предмета адміністративного права в умовах сучасної трансформації галузі адміністративного права. Скільки б не виокремлювалось його підгалузей та інститутів, принципи останніх будуть займати своє місце у відповідному блоці принципів. У свою чергу, перший блок (загальні принципи) буде залишатись більш-менш стабільним, адже у ньому будуть лише фундаментальні, такі, що притаманні усім підгалузям та інститутам права (наприклад, верховенство права, законність тощо). Принципи окремих підгалузей та інститутів не повинні у кодифікованих та інших законодавчих актах повторювати ці принципи, а мають містити лише специфічні, притаманні їм принципи. Принципи окремих інститутів у рамках відповідної підгалузі не повинні дублювати у кодифікованих та інших законодавчих актах принципи підгалузей»²³⁷, і з цим варто погодитись.

Враховуючи, що адміністративно-процедурне право є структурною частиною адміністративного права (зокрема його підгалуззю), слід вважати, що і «принципи адміністративно-процедурного права» є частиною більш широкого і комплексного поняття – «принципів адміністративного права», на визначенні та основних доктринальних підходах до яких і варто зупинитися. Визначаючи сутність останнього, автори підручника «Адміністративне право України» за загальною редакцією Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука та В.В. Зуй зазначають, що принцип є «підґрунтям права, він виступає активним центром, спроможним виконувати провідну і керуючу роль у формуванні та розвитку адміністративного права. Вони виражають його природу, забезпечують єдність його змісту, окреслюють

²³⁷ Коломоєць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. С. 31-32.

спрямованість і найбільш суттєві риси регулювання»²³⁸. Можна із впевненістю стверджувати, що принципи є первинним явищем, на підставі якого вже формуються наукові дослідження та розгортаються нормотворчі процеси. В.К. Колпаков справедливо стверджує, що принципи адміністративного права – «позитивні закономірності, пізнані наукою та практикою, закріплені у правових нормах, або узагальнення чинних у державі правил»²³⁹. Тобто, вчений-адміністративіст наголошує на тому, що принципами адміністративного права є об'єктивний суттєвий зв'язок, який ґрунтується на досвіді, фактах, апробований і наукою, і практикою, має безпосереднє відображення у нормах права, «державних правилах». Дійсно, варто взяти до уваги, що принципи є первісними по відношенню до норм права, адже, навіть якщо їх прямо не називають або не визначають, їх все одно завжди враховують при створенні та модифікаціях норм права. На думку В.Б. Авер'янова, принципами адміністративного права є «засадничі ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин»²⁴⁰. Таке визначення (із використанням окремих особливостей, характеристик) покладено в основу наукових пошуків багатьох вчених-адміністративістів. У підручнику «Адміністративне право України» за редакцією Ю.П. Битяка принципи адміністративного права визначено як «вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується і функціонує система та зміст цієї галузі права»²⁴¹. У цьому випадку також простежується прямий зв'язок і вплив принципів на систему і зміст адміністративного права. Також варто звернути увагу на те,

²³⁸ Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. С. 33-34.

²³⁹ Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 18.

²⁴⁰ Адміністративне право України: Академ. курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К. : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Заг. частина. 2004. С. 80.

²⁴¹ Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. С. 9.

що саме таке визначення «в цілому правильно орієнтує законодавця, підкреслює те найважливіше, що він зобов'язаний враховувати при створенні соціально справедливого адміністративного права»²⁴². Тобто, окрім впливу принципів на внутрішній бік адміністративного права – його систему і зміст, вони мають безпосереднє відношення і щодо його зовнішньої форми – є ідейним підґрунтям для створення нормативно-правових актів взагалі, і кожної норми в них зокрема. У навчальному посібнику «Адміністративне право України» за редакцією В.В. Галуцька під принципами адміністративного права запропоновано розуміти «основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства і держави»²⁴³. Така позиція надає можливість відстежити дещо оновлений науковий підхід, а саме стосовно безпосереднього впливу на діяльність суб'єктів адміністративного права, адже така категорія також набуває «нових обертів» у своєму розвитку і вже отримує належну увагу у адміністративно-правовій доктрині. У підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» Т.О. Коломoeць принципи адміністративного права визначає як «основоположні наукові ідеї, об'єктивно обумовлені та стабільні, відповідно до яких сформована вся система адміністративного права, які характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин»²⁴⁴. Слід підтримати позицію вченого-адміністративіста щодо виокремлення таких формулювань для характеристики принципів адміністративного права як «наукові ідеї», «стабільні», адже, дійсно, такі ідеї мають чітке і детальне

²⁴² Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків : Право, 2010. С. 33

²⁴³ Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2-х томах. Т. 1 Загальне адміністративне право / Галуцька В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін. ; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. С. 63.

²⁴⁴ Коломoeць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 46.

наукове обґрунтування та відзначаються стійкістю і постійністю. Також варто помітити, що принципи адміністративного права визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що ще раз підтверджує їх фундаментальність та першочерговість, адже на підставі норм адміністративного права безпосередньо здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, однак скеровують у належне русло таке регулювання саме принципи. У підручнику «Курс адміністративного права України» за редакцією В.В. Коваленка принципи адміністративного права визначено як «керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин»²⁴⁵. Вбачаємо у цьому визначенні синтез ознак із попередньо розглянутими, який знаходить прояв у впливі і на зміст, і на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. На думку авторського колективу підручника «Адміністративне право України. Повний курс», під принципами адміністративного права слід розуміти «найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави»²⁴⁶. Р.С. Мельник вважає, що принципи адміністративного права можна визначити як «основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин»²⁴⁷. Така наукова позиція включає три умовні елементи впливу принципів:

1) зміст адміністративного права,

²⁴⁵ Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. ; за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. С. 34.

²⁴⁶ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. С. 40.

²⁴⁷ Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 51.

2) закономірності його розвитку,
3) напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. А.А. Пухтецька, комплексно досліджуючи принципи адміністративного права, вважає, що за своїм змістом і спрямованістю їх можна розглядати як:

- « – основу для визначення цілей, завдань, функцій та визначеної ними компетенції органів державного управління (сукупності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що потребують перегляду в напрями становлення інституту публічної адміністрації);
- основоположні витоки, засади, невід'ємні положення, претезії, що визначають правила закріплення та розподілу компетенції між органами державного управління, захищені механізмами судового оскарження актів, прийнятих з порушенням компетенції, дискреційних та переданих (делегованих) повноважень;
- орієнтир і правові засади правового регулювання у сфері державного управління, державного регулювання, правові норми обов'язкового значення для керованих об'єктів та керуючих суб'єктів, невизначеного кола осіб, на яких екстраполюються визначені у них вимоги тощо;
- систематизовані підсистеми вимог до діяльності органів публічної адміністрації (в Україні – органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), фізичних та юридичних осіб, інших колективних утворень, конкретизованих в рамках адміністративно-правових інститутів;
- засоби забезпечення реалізації загальних прав і свобод людини, міжнародних та європейських принципів і стандартів в національній правовій системі, як визначальний чинник розвитку законодавства і його кодифікації, систематизації;
- складова правової системи – принципи, що визначають ціннісні засади правової системи України, що забезпечує єдність застосування національними органами, формує гарантії їх дотримання на території держави;

- вид норм адміністративного права, форма дотримання норм адміністративного права, форма застосування норм адміністративного права;
- підстава вступу в адміністративно-правові відносини та інші види відносин, що можуть бути ініційовані суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами у зв'язку з переглядом та оскарженням в судовому порядку індивідуальних та нормативних адміністративних актів;
- стандарт діяльності державного службовця, органу публічної адміністрації в якому працює відповідний державний службовець, що несе солідарну відповідальність у випадку неналежного виконання державним службовцем покладених на нього посадових обов'язків;
- мета, завдання, що закріплені в загальних засадах діяльності органів публічної адміністрації;
- сформовані морально-етичними чинниками вимоги, конкретизовані у формі правових принципів, закріплені в адміністративно-правових нормах;
- результат добровільного виконання або дотримання вимог законодавства, посадових інструкцій, що забезпечують досягнення позитивних результатів адміністративних проваджень;
- норма, порушення якої може бути оскаржене до суду національного або наднаціонального рівня на предмет законності;
- норма, порушення якої може бути оскаржене до суду національного або наднаціонального рівня на предмет порушення компетенції органу публічної адміністрації;
- норма, порушення якої може бути оскаржене до суду національного або наднаціонального рівня на предмет притягнення до адміністративної відповідальності органу публічної адміністрації, її посадових осіб у випадку заподіяння шкоди незаконним рішенням, дією, бездіяльністю»²⁴⁸. Виокремлення таких підхо-

²⁴⁸ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ : Харків : ПП Панов [вид.], 2016. С. 37-39.

дів ґрунтується на основі існуючих визначень принципів адміністративного права, що сформувався у вітчизняній адміністративно-правовій науці.

Заслуговує на увагу визначення принципів адміністративного права в однойменній монографії за редакцією Т.О. Коломoeць та П.О. Баранчика як «імперативних, безумовних, універсальних, закріплених у нормах адміністративного права положень, які у загальних рисах окреслюють правила поведінки його суб'єктів і яким повинні відповідати адміністративно-правові норми»²⁴⁹. Це визначення є досить широким за змістом і включає в себе розширений спектр характеристик принципів адміністративного права, яким також варто приділити увагу. Так, імперативність визначених положень полягає в тому, що вони вимагають беззастережного підпорядкування, реагування, виконання, мають певну наказову спрямованість, – тобто якщо окреме положення сформульоване в якості принципу, на його основі мають ґрунтуватися і відповідні наукові пошуки, і нормотворчі процеси. Безумовність принципів адміністративного права полягає в тому, що вони не повинні бути обмеженими, є повними за своїм змістом, не залежать від будь-яких умов. Універсальність принципів адміністративного права означає, що вони мають різноваріантне призначення, можуть бути «притосовані» для різних сфер або системних елементів, є всеосяжними. Те, що принципи закріплені у нормах адміністративного права, відображає тісний зв'язок цих взаємозалежних елементів, що має прояв і в тому, що принципи адміністративного права визначають правила поведінки його суб'єктів. Таким чином, можна дійти висновку, що вчені-адміністративісти, пропонуючи власні підходи до визначення поняття «принципи адміністративного права», здебільшого збігаються у твердженнях, що принципи адміністративного права:

- 1) це основні засади, ідеї, положення, які покладені в основу галузі;
- 2) це підстава для формування і функціонування системи та змісту галузі;

²⁴⁹ Коломoeць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. С. 44.

- 3) це підґрунтя для адміністративно-правових норм;
- 4) це базис діяльності суб'єктів адміністративного права;
- 5) це гарантія забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави.

Навряд чи можна сперечатися із коректністю зазначених тез, тому слід зазначити, що саме вони відображають дійсний зміст і значення принципів адміністративного права, а тому повинні стати основою для формулювання єдиного, загальноприйнятого доктринального визначення принципів адміністративного права, а у подальшому і принципів адміністративно-процедурного права як підгалузевих принципів, й наступного його нормативного закріплення. А.С. Кравцов, розглядаючи систему принципів адміністративного права, виокремлює загальні (загальногалузеві), спеціальні (особливі), підгалузеві та приватні (інституціональні) принципи адміністративного права²⁵⁰, у зв'язку з чим можна вважати, що принципи адміністративно-процедурного права займають власну «нішу» саме серед підгалузевих принципів адміністративного права. В той же час, варто підтримати і Р.С. Мельника, який слушно підкреслює, що «принципи адміністративного права та принципи адміністративної процедури, не є синонімами, а тому між ними необхідно бачити різницю, яка полягає в тому, що принципи адміністративної процедури – це конкретизований перелік принципів адміністративного права лише в одній сфері діяльності публічної адміністрації – адміністративно-процедурній. Принципи ж адміністративного права, так би мовити, охоплюють усі напрями та сфери функціонування публічної адміністрації, зокрема ті, що знаходять прояв у її надрах (внутрішньо-організаційні відносини)»²⁵¹, і не ототожнювати «принципи адміністративного права» з «принципами адміністративно-процедурного права». Цю тезу варто вважати «базовою» у подальшому аналізі принципів адміністративно-процедурного права та їх визначенні.

²⁵⁰ Кравцов А.С. Пріоритет прав і свобод людини та громадянина як принцип адміністративного права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. С. 17.

²⁵¹ Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 58.

Таким чином, вважаючи принципи адміністративно-процедурного права похідними від принципів адміністративного права (як одного з елементів, що застосовуються в конкретно визначеній сфері відносин – адміністративно-процедурній), слід розглянути наукові підходи до їх визначення і характеристики змісту. Так, зокрема О.І. Миколенко, ґрунтовно аналізуючи предмет науки адміністративно-процедурного права, зазначає, що наразі «предмет не відтворює повністю об'єкт науки, оскільки багато сторін і властивостей об'єкта не вважаються суттєвими та актуальними для цього часу, а інші просто невідомі»²⁵². У зв'язку із чим, вчений-адміністративіст пропонує до предмета науки адміністративно-процедурного права (саме таку назву він пропонує) віднести такі питання: «1) адміністративне процедурне право як частина адміністративного права України; 2) історія виникнення та розвитку адміністративно-процедурного права; 3) категоріальний апарат адміністративно-процедурного права; 4) методологія адміністративно-процедурного права; 5) предмет та метод адміністративно-процедурного регулювання; 6) цілі та *принципи адміністративного процедурного регулювання*; 7) статус суб'єктів адміністративно-процедурного регулювання; 8) адміністративні процедурні норми; 9) адміністративні процедурні відносини; 10) адміністративний процес як різновид адміністративної процедури; 11) адміністративна процедурна форма; 12) структура адміністративних процедур»²⁵³. Таким чином, можна звернути увагу на те, що принципи у його визначенні займають власну «нішу» у структурі адміністративно-процедурного права, поряд з іншими самостійними структурними елементами, і з цим варто погодитись. О.С. Лагода зазначає, що «сутність адміністративно-процедурного регулювання відносин полягає у правильному використанні принципів, які є фундаментом правозастосовчої діяльності адміністративних органів»²⁵⁴,

²⁵² Миколенко О.І. Місце адміністративно-процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 16.

²⁵³ Там само.

²⁵⁴ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 19.

і в цьому сенсі звертає особливу увагу на «актуальність правильного формулювання принципів, адже їх чіткість та послідовність визначення віддзеркалюються на ефективності практичної діяльності адміністративних органів»²⁵⁵. Варто підтримати науковця у тому, що принципи адміністративно-процедурного права є підґрунтям для належної правозастосовчої діяльності органів публічної адміністрації. Автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс» цілком обґрунтовано вважають, що «станом на сьогодні, коли наявною є нормативно-правова база здійснення адміністративних процедур, існують декілька проектів комплексних законодавчих актів, присвячених виключно унормуванню цих питань, є всі підстави говорити про можливість і доцільність формулювання системи принципів адміністративних процедур»²⁵⁶. Отже, можна вести мову про те, що на сьогодні об'єктивно «на часі» є питання дослідження принципів адміністративно-процедурного права задля подальшого розвитку цієї підгалузі адміністративного права, унормування взаємовідносин органів публічної адміністрації із приватними особами, удосконалення адміністративно-процедурного законодавства. І.В. Криворучко справедливо стверджує, що «ефективність адміністративної процедури безпосередньо залежить, у тому числі, від повноти та якості правового закріплення принципів, що її обумовлюють. Виокремлення та розуміння змісту цих принципів потребує звертання до певного кола нормативно-правових актів, що регулюють сферу публічно-управлінської діяльності»²⁵⁷. До того ж, І.В. Криворучко як спеціаліст у сфері публічного адміністрування, зазначає, що питання принципів адміністративної процедури є «явищем, яке перебуває на межі таких двох наук, як державне управління і право, насамперед адміністративне, що зумовлено

²⁵⁵ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 19.

²⁵⁶ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. С. 208.

²⁵⁷ Криворучко І.В. Класифікація принципів адміністративної процедури та її застосування наукою державного управління. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр.: зб. наук. пр. Серія «Управління»*. 2016. Вип. 1. С. 71.

поняттям адміністративної процедури як формалізованого порядку, урегульованого нормами адміністративного права та одного з процедурних видів діяльності органів державного управління щодо реалізації прав, свобод, обов'язків та інтересів фізичних і юридичних осіб»²⁵⁸. Враховуючи таку позицію, слід відмітити, що принципи адміністративно-процедурного права дійсно мають «подвійну» правову природу, адже, по-перше, визначають загальну спрямованість реалізації органами публічної адміністрації своїх повноважень (зокрема, маємо на увазі процедурний аспект), і, по-друге, визначають фундаментальні положення взаємовідносин органів публічного адміністрування та приватних осіб. Ю.М. Фролов зазначає, що «вихідні положення адміністративно-процедурної діяльності набувають свого закріплення у принципах застосування адміністративних процедур. Запровадження у правозастосовну діяльність публічних органів влади сучасних принципів адміністративної процедури має важливе значення для ефективного регулювання адміністративно-процедурних відносин суб'єктів владних повноважень із іншими суб'єктами адміністративних правовідносин, адже саме принципи є тим необхідним підґрунтям, яке дозволяє захистити права і законні інтереси будь-якої особи у взаємовідносинах із державою, сприяє обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищенню ефективності роботи органів державної влади»²⁵⁹. С.В. Чирик зауважує, що «окреслення й аналіз шляхів становлення й розвитку принципів адміністративної процедури, їх сутність, система, правове регулювання, напрямки удосконалення процедурного законодавства набувають усе більшої актуальності у зв'язку з гарантуванням конституційних прав фізичних і юридичних осіб в цій сфері, забезпеченням процедурної безпеки держави. Ці та інші питання викликають потребу наукового обґрунтування цілісної концепції

²⁵⁸ Криворучко І.В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. № 1. С. 23.

²⁵⁹ Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. *Форум права*. 2013. № 4. С. 423. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

принципів адміністративної процедури, дослідивши сутність, функції, основні юридичні категорії і класифікації, дослідивши історію розвитку та етапи формування принципів адміністративної процедури в Україні, узагальнення наявного історичного досвіду їх розвитку в зарубіжних країнах, їх можливого використання нашою державою, визначення тенденцій еволюції процедурної сфери, адаптації чинного адміністративно-процедурного законодавства до міжнародних стандартів»²⁶⁰. Цілком обґрунтовано А.М. Школик зазначає, що «принципами адміністративної процедури повинні керуватись у своїй практичній діяльності органи публічної адміністрації, а точніше – конкретні державні службовці і посадові особи місцевого самоврядування (два останні терміни – відповідно до чинного законодавства України). Зокрема, роль принципів зростає у випадках, коли нормативно-правові акти недостатньо докладно регулюють цю діяльність публічної адміністрації та, відповідно, надають названим суб'єктам обмежену правовими приписами сферу адміністративного розсуду. У такій ситуації саме принципи можуть і повинні стати орієнтирами для доброго (належного) виконання органами публічної адміністрації та конкретними публічними службовцями своїх завдань та функцій»²⁶¹. Тобто, науковцем справедливо відмічено «над-рівень» принципів адміністративно-процедурного права у порівнянні із нормами права. У той же час Т.О. Коломоець слушно наголошує на тому, що «принципи адміністративної процедури не є чимось аморфним, вони наповнюються реальними правовими механізмами й реально застосовуються учасниками адміністративних процедурних відносин»²⁶², із чим також варто погодитись.

²⁶⁰ Чирик С.В. Принципи адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 101.

²⁶¹ Школик А.М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 93. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2017_2_13.

²⁶² Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 225.

Так, слід відзначити таку тенденцію – здебільшого відсутність використання у науковому правничому середовищі поняття «принципи адміністративно-процедурного права», проте можна зустріти такі поняття як «принципи адміністративної процедури», «принципи адміністративного процедурного регулювання», «принципи адміністративно-процедурної діяльності», формування яких варто розглядати в якості передумови формування системи принципів адміністративно-процедурного права як системи підгалузевих принципів адміністративного права. Звертаючи увагу на дефініцію, запропоновані у галузевих наукових та навчальних джерелах, можна знайти позиції, згідно з якими під принципами адміністративних процедур слід розуміти «ключові базові ідеї, які лежать в основі здійснення процедурної діяльності, характеризуються універсальністю та визначають спрямованість дій суб'єктів публічного адміністрування»²⁶³; або «закріплені в нормах права головні ідеї (засади), що визначають правила вчинення дій, прийняття рішень, укладення адміністративних договорів, спрямованих на реалізацію приватними особами належних їм прав та обов'язків у сфері публічного адміністрування та задоволення публічного інтересу»²⁶⁴. Н.А. Губерська вважає, що принципи адміністративних процедур – це «основні ідеї, вихідні начала, призначені для застосування при здійсненні тієї або іншої адміністративної процедури уповноваженим державним органом, й спрямовані на захист і реалізацію прав, законних інтересів та обов'язків індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративних правовідносин»²⁶⁵. А.А. Пухтецька зазначає, що під принципами адміністративної процедури слід розуміти «основні вимоги, якими слід керуватись учасникам адміністративного провадження, у тому числі адміністративному

²⁶³ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛУС, 2018. С. 208.

²⁶⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 20.

²⁶⁵ Губерська Н.А. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1(17). С. 54.

органу, під час розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ»²⁶⁶, додаючи, що «принципи адміністративної процедури мають ключове значення для належного правового регулювання порядку вирішення індивідуальних адміністративних справ та для правильного застосування відповідних правових норм»²⁶⁷. Узагальнений аналіз всіх вищезгаданих положень дозволяє запропонувати визначення *принципів адміністративно-процедурного права як універсальних основоположних зумовлених соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплених у адміністративно-процедурних нормах фундаментальних ідей та керівних засад, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.*

Аналізуючи сутність принципів адміністративно-процедурного права, не можна оминати увагою ознаки, які їм притаманні, тим більше, що у доктрині із цього положення в наявності різні позиції вчених-юристів. Так, наприклад, І.В. Криворучко²⁶⁸ цілком слушно звертає увагу на такі сутнісні характеристики:

- принципи є соціальним явищем, оскільки вони є «продуктом та результатом людської діяльності; їх виникнення зумовлюється потребами суспільного розвитку і в них відображаються закономірності суспільного життя, тобто принципи, як об'єктивні явища, відображають «потреби та інтереси як суспільства, так і держави, а за своїм походженням мають реально відповідати існуючим відносинам»²⁶⁹;

²⁶⁶ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов, 2016. С. 304.

²⁶⁷ Там само.

²⁶⁸ Криворучко І.В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2016. № 1. С. 23.

²⁶⁹ Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42-46. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf?sequence=1>.

- принципи утворюють певну систему. Системність принципів проявляється в тому, що «для людини, яка приймає рішення, важливо залежно від ситуації дотримуватися відповідного набору принципів, насамперед тих, що є обов'язковими для певної ситуації, і використовувати інші лише в разі потреби»²⁷⁰. Крім того, кожен принцип також виступає як системне утворення, оскільки має «складну будову, кожен з них становить набір елементів, тобто різноманітних юридичних імперативів, вимог, які тісно взаємопов'язані і взаємодіють між собою»²⁷¹;

- принципи «є результатом наукового пізнання... Їх склад і спрямованість залежать від ступеня дослідженості закономірностей та управлінських відносин»²⁷²;

- принципи є відображенням змісту публічно-управлінських процесів;

- реалізація принципів здійснюється через діяльність органів державного управління, завдяки чому формується об'єктивно-суб'єктивна залежність²⁷³ між принципами та діяльністю;

- принципи відіграють вирішальну методологічну роль у науковому пізнанні, оскільки є основою побудови й обґрунтування певних теоретичних концепцій та доктринальних моделей²⁷⁴. Відповідно, правове регулювання будь-якого управлінського явища (у нашому випадку адміністративної процедури) має здійснюватися з урахуванням принципів положень його природи. Виходячи з названих характеристик принципів можна до характерних особливостей принципів адміністративної процедури віднести їх об'єктивний, системний, базовий та науковий характер, а також формування

²⁷⁰ Державне управління : курс лекцій / за заг. ред. Д.І. Дзвінчука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. С. 39-40.

²⁷¹ Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків : Друкарня МАДРИД, 2012. С. 50.

²⁷² Державне управління : курс лекцій / за заг. ред. Д.І. Дзвінчука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. С. 45-46.

²⁷³ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : учебник. Москва : Изд-во «Омега-Л», 2014. С. 252.

²⁷⁴ Завгородня В.М. Система принципів міжнародного приватного права. URL: http://lib.uabs.edu.ua/library/P_Visnik/Numbers/1_2_2009/2.5.1.pdf.

принципами об'єктивно-суб'єктивної залежності між теоретичним розумінням природи адміністративної процедури та фактичним її здійснення органами державного управління²⁷⁵.

Теоретики права визначають основні риси сутності принципів права як явища, до яких відносять наступні: наявність ідеї, яка отримала теоретичне обґрунтування в якості елемента правосвідомості; наявність власної структури: вимога, ідеал, знання; присутність керівної ідеї як цілі правового регулювання; здатність до правотворчості; здатність відображати важливі цінності суспільного життя²⁷⁶. Враховуючи ці риси, сутність правових принципів визначають через такі характеристики їх призначення в суспільстві, а саме: правозмістовність, універсальність, ідеальність, вимогливість, правотворчість, регулятивність, ціннісна спрямованість, тобто принцип формує ціннісно-нормативний образ правової дійсності²⁷⁷. Т.З. Гарасимів до «найбільш характерних ознак» принципів права відносить такі:

- 1) об'єктивна зумовленість, історичний та ідеологічний характер;
- 2) вища імперативність, універсальність, загальна значимість;
- 3) регулятивний характер;
- 4) однопорядковість із сутністю права, основу якого складають;
- 5) взаємозв'язок та єдність щодо норм права²⁷⁸. Такі характеристики носять загальний характер і є притаманними для всіх принципів всіх галузей права.

Для відстеження дійсного потенціалу принципів адміністративно-процедурного права, можна розглядати їх властивості у порівняльно-правовому аспекті. Наприклад, аналізуючи характерні риси принципів адміністративного права (як галузевих принципів, які

²⁷⁵ Криворучко І.В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. № 1. С. 23.

²⁷⁶ Вовченко В.В., Рудковський В.А. Основные принципы права: понятие и классификация. *Вестник Волгоградского гос. университета. Серия 5: Юриспруденция*. 2013. № 1 (18). С. 6-7.

²⁷⁷ Гетманець О.П., Коробцова Д.В. Принципи бюджетного права України: монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. С. 19-20.

²⁷⁸ Гарасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України: монографія. Дрогобич: Відродження, 2002. С. 14-15.

мають «загальний характер» по відношенню до принципів адміністративно-процедурного права як підгалузевих принципів), на думку авторського колективу підручника «Адміністративне право України. Повний курс», можна назвати такі:

«1) вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

2) визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють їх утвердженню та захисту суб'єктами публічної адміністрації, визначають характер адміністративного права і напрямки його подальшого розвитку;

3) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права;

4) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними»²⁷⁹.

О.В. Кузьменко зазначає, що «при визначенні галузевих принципів необхідно враховувати цілу низку факторів, без яких неможливо визначити їх систему:

- по-перше, галузевий принцип є одним з об'єктивних показників, що дає можливість виділити галузь у правовій системі;

- по-друге, галузевий принцип повинен володіти можливістю взаємодіяти у своїй системі з відповідними принципами, які стоять в одній галузевій площині;

- по-третє, галузевий принцип повинен володіти можливістю взаємодіяти у своїй системі з відповідними принципами вищого та нижчого порядків;

- по-четверте, кожному галузевому принципу відведена своя вага роль у характеристиці галузі права, а також у цілій системі права;

²⁷⁹ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОАДІ-ПАЮС, 2018. С. 39-40.

– по-п'яте, галузевий принцип відображає ті риси права, які мають найбільше суспільне, політичне та юридичне значення в конкретних історичних обставинах і в зв'язку із завданнями, які ставляться державою та суспільством»²⁸⁰.

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко вважають, що для принципів адміністративного права характерним є те, що вони:

«– виконують системоутворюючу роль, тобто зумовлюють формування у межах галузі нових інститутів. Визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина як принципу адміністративного права поставило перед законодавцем та вченими завдання, пов'язане з формуванням та нормативним забезпеченням інституту суб'єктивних публічних прав приватних осіб, інституту адміністративної процедури, інституту адміністративних послуг. Основним призначенням названих інститутів є забезпечення реалізації зазначеного принципу адміністративного права;

– беруться до уваги у процесі законотворчої та нормотворчої діяльності, виступаючи орієнтирами для розвитку норм адміністративного права;

– створюють основу для судового контролю за адміністративними діями. Досить часто суд лише шляхом аналізу принципів адміністративного права може дійти висновку про законність або незаконність дій та/або рішень суб'єктів публічної адміністрації;

– заповнюють прогалини у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин»²⁸¹.

Для порівняння можна застосувати і характерні властивості принципів адміністративного судочинства, до яких належить:

«а) ідейна спрямованість – в основу принципів закладено певну ідею, яка є передумовою їх виникнення і зумовлена соціально-правовими чинниками суспільного життя;

²⁸⁰ Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. С. 147.

²⁸¹ Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. С. 66.

б) формальна визначеність – принципи проявляються у нормі права через їх текстувальне нормативне закріплення в КАС України у вигляді окремої статті;

в) демократичність – принципи адміністративного процесу є елементом людської культури, цінностями ідеологічного порядку, такими як правова держава, громадянське суспільство, рівність, незалежність і свобода;

г) дієвість – принципи адміністративного судочинства враховують на всіх стадіях адміністративного процесу, у всіх видах проваджень в адміністративних справах;

д) автономність – зміст одного принципу не повинен дублювати змісту інших принципів адміністративного процесу;

е) системність – принципи складають певну сукупність, що перебуває у відношеннях і зв'язках між собою, та формують відповідну цілісність та єдність»²⁸². Такі властивості в тій чи іншій мірі можуть бути характерними і для принципів адміністративно-процедурного права.

Отже, задля дослідження дійсного потенціалу, реального ресурсу принципів адміністративно-процедурного права, варто здійснити загальну характеристику ознак, які їм притаманні та дозволяють виокремити їх в окремий блок принципів. Враховуючи недостатню кількість розробок питань, присвячених принципам адміністративно-процедурного права (в наукових, публіцистичних, монографічних роботах), на жаль, визначення ознак принципів адміністративно-процедурного права остаточно не вирішено, спірним і зараз залишається питання їхньої сутності, що потребує додаткового обґрунтування й конкретизації в умовах сучасних державних і політичних перетворень. Так, можна спробувати запропонувати авторський перелік ознак принципів адміністративно-процедурного права.

Розпочати аналіз ознак принципів адміністративно-процедурного права можна із такої як **наявність специфічної сфери регулятивного впливу – адміністративно-процедурної діяльності**.

²⁸² Бондарчук С.А. Принципи адміністративного судочинства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. С. 15.

Так, І.В. Бойко, аналізуючи становлення інституту адміністративної процедури в сучасній правовій науці, зазначає, що «ідея людиноцентризму, що зародилася із незалежністю української держави і була закріплена в Конституції України, цілком сприйнята вченими-адміністративістами, відіграла роль каталізатора розвитку доктрини адміністративного права в напрямку забезпечення прав приватних осіб, що ті реалізують у відносинах із публічною адміністрацією. Вона відштовхнула адміністративне право від застарілих парадигм, у яких людині відводилося місце об'єкта управлінського впливу з боку держави, і вочевидь, сформувала уявлення про адміністративне право як про галузь права, що має своїм основним призначенням реалізацію та захист прав людини і громадянина у сфері публічного адміністрування»²⁸³. Саме ці обставини стали поштовхом також для формування такої підгалузі адміністративного права як адміністративно-процедурне право, в межах якої і слід розглядати поняття «адміністративно-процедурна діяльність». У діяльності публічної адміністрації процедура займає центральне місце, оскільки «основним призначенням суб'єктів, що здійснюють публічне управління є вирішення конкретних адміністративних справ шляхом прийняття адміністративних актів. Переважна більшість таких справ має позитивний характер, спрямована на реалізацію прав приватних осіб і не пов'язана з юрисдикційною діяльністю публічної адміністрації»²⁸⁴. Т.О. Коломоєць зазначає, що адміністративно-процедурна діяльність – це «діяльність адміністративних органів, не пов'язана із здійсненням правосуддя в адміністративних справах», і що вона «хоча і пов'язана з певними діями, які передбачають послідовність, тривалість у часі, однак вона не пов'язана саме із правосуддям», у зв'язку із чим «розглядати її в якості аналога адміністративного судового процесу не

²⁸³ Бойко І.В. Становлення інституту адміністративної процедури в сучасній правовій науці. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук-практ. конф (м. Харків, 11-12 квіт 2019 р.). Харків : Право, 2019. С. 358.

²⁸⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 5.

варто», окрім того «ця діяльність не є процесуальною, хоча і специфічна»²⁸⁵. К.О. Туркова наголошує на тому, що «адміністративно-процедурна діяльність здійснюється щоденно. Її особливістю є те, що, незважаючи на специфіку конкретних видів правовідносин, для досягнення своєї мети й завдань відповідний суб'єкт влади в певній послідовності провадить низку послідовних дій. Таким чином, ця діяльність має чітко виражений повторюваний характер, тобто складається з відносно конкретних циклів»²⁸⁶. Окрім того адміністративно-процедурна діяльність вирізняється своєю стадійністю, а стадії, в свою чергу, розглядаються як самостійні частини адміністративно-процедурної діяльності, необхідні для досягнення загального результату. Кожна стадія, насамперед характеризується наявністю безпосереднього специфічного завдання, яке можна вважати «окремою сходинкою на шляху до досягнення головної мети процедурних дій»²⁸⁷. Поряд із поняттям «адміністративно-процедурна діяльність», застосовується і поняття «адміністративно-процедурні відносини», які слід розуміти як «врегульовані адміністративно-процедурними нормами відносини, учасники яких володіють суб'єктивними адміністративно-процедурними правами та несуть юридичні обов'язки, виникають у зв'язку з провадженням органами публічної адміністрації, їх посадовими і службовими особами діяльності щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, у тому числі щодо надання та отримання адміністративних послуг»²⁸⁸. Враховуючи такі положення, варто відмітити, що адміністративно-

²⁸⁵ Коломоєць Т.О. Термінологія адміністративного процесу: проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 339. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npryua_2012_11_36.

²⁸⁶ Туркова О.К. *Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні* : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. С. 57.

²⁸⁷ Бахрах Д., Россинский Б., Стариков Ю. *Административное право: учебник для вузов*. Москва: Норма, 2007. С. 561.

²⁸⁸ Лютіков П.С. Адміністративно-процедурні відносини як особлива сфера об'єктивізації юридичних осіб. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 4. С. 112.

процедурна діяльність має публічний характер, оскільки має прояв у сфері функціонування органів публічної адміністрації та супроводжується використанням державно-владних повноважень; характеризується послідовністю здійснюваних адміністративних дій і прийняттям рішень; відрізняється персоніфікованим характером, оскільки стосується інтересів приватних осіб; має неконфліктний характер, адже спрямована на вирішення справ позитивного характеру, які виникають у процесі реалізації державно-владних функцій.

Окрім того, варто виокремити таку ознаку принципів адміністративно-процедурного права як *універсальність та загальнозначущість*. На думку Л.С. Явича, універсальністю принципів права є те, що ними (принципами права) пронизана вся юридична матерія і вони повинні враховуватись у будь-якій правовій ситуації. Загальнозначущість принципів права полягає в тому, що вони спрямовують весь механізм правового регулювання суспільних відносин²⁸⁹. Так само і принципи адміністративно-процедурного права, запропоновані у адміністративно-правовій науці і закріплені в адміністративному законодавстві, мають універсальну спрямованість, вони повинні бути такими, щоб їх можна було б застосувати до будь-якого різновиду адміністративної процедури. До того ж, така ознака відображає «можливість перенесення принципів на будь-які адміністративно-процедурні правовідносини незалежно від їх суб'єкта, об'єкта чи змісту, тобто дія принципів адміністративно-процедурного права є неперсоніфікованою і невичерпною. Неперсоніфікованість, тобто відсутність вказівки на конкретного адресата, дозволяє принципам адресуватися не до якоїсь однієї особи, а відразу до багатьох поіменно не перерахованих. Невичерпність принципу означає можливість його багаторазової реалізації. Іншими словами, принцип встановлює правило (стандарт) для невизначеної (потенційно нескінченної) кількості випадків певного виду і невідомої кількості осіб певної

²⁸⁹ Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. Москва : Юрид. лит., 1978. С. 11.

категорії»²⁹⁰. Окрім того, варто підтримати А.А. Пухтецьку в тому, що «базові принципи адміністративної процедури мають конституційну основу. Зокрема, з положень Конституції України випливають принципи: верховенства права, законності, рівності перед законом та гарантування правового захисту»²⁹¹, що ще раз підтверджує універсальність та загальнозначущість принципів адміністративно-процедурного права.

Наступною у переліку ознак можна запропонувати виокремлювати таку як *регулятивність*, враховуючи те, що принципи права – це «продукт свідомості й волі людей, які містять певні веління, приписи, правила поведінки, що реалізуються в життя суспільством і державою та регулюють стільки, скільки регулює саме право»²⁹². Завдяки високому рівню узагальнення правових ідей, принципи визначають загальні засади як всієї підгалузі адміністративно-процедурного права, так і окремих її складових (різновидів адміністративних процедур). Їх призначення полягає у впорядкуванні поведінки суб'єктів адміністративно-процедурного права, встановлюючи для них певні рамки, а отже, принципи є не тільки засобом відображення панівних у державі ідей та поглядів, вони також містять у собі вимоги до учасників цих правовідносин, виступаючи важливим інструментом їх регулювання. Звісно, адміністративно-процедурне регулювання здійснюється на підставі адміністративно-процедурних норм, однак усі норми адміністративного законодавства мають узгоджуватися із принципами адміністративно-процедурного права, ґрунтуватися на них. О.В. Старчук вважає, що «регулятивність – це допоміжна ознака принципів, адже суспільні відносини регулюються за допомогою норм права. І тому регулятивний

²⁹⁰ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістова характеристика): монографія. Харків: Право, 2008. С. 22.

²⁹¹ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ : ПП Панов [вид.], 2016. С.304.

²⁹² Міжнародно-правові аспекти Конституції України / Ю.С. Шемшученко, Ф.Г. Бурчак, В.В. Цветков та ін. ; під ред. В.М. Семенова, О.Я. Прагнюк. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Ін Юре, 1997. С. 12-14.

характер мають норми права, а принципи визначають саму норму, тому що лежать в її основі. Однак регулювання суспільних відносин за допомогою принципів здійснюється в окремих випадках, зокрема за відсутності подібної норми для регулювання суспільних відносин (аналогія закону) застосовуються загальні принципи права (аналогія права)²⁹³. А.А. Пухтецька справедливо зауважує, що «принципи адміністративної процедури є також основою для усунення прогалин у правовому регулюванні порядку вирішення індивідуальних адміністративних справ»²⁹⁴, що також узгоджується з їх ознакою регулятивного характеру. У той самий час, регулятивні особливості принципів не можна ототожнювати з регулятивними характеристиками норм права, оскільки у принципів вони є більш абстрактними. У даному випадку регулювання адміністративно-процедурних відносин відбувається з більш «високих» позицій, оскільки, використовуючи лише принципи, неможливо в усіх випадках врегулювати конкретні правовідносини.

До ознак принципів адміністративно-процедурного права можна віднести **соціальну обумовленість**. Вказана ознака полягає в тому, що, як правило, у принципи трансформуються ті ідеї, які відповідають соціально-економічним умовам розвитку суспільства, а також політичним, ідеологічним та іншим процесам, які відбуваються у державі. Вказана ознака відображає зміст права із його соціальними основами – тими закономірностями суспільного життя, на яких побудована конкретна правова система. Адже принципи у їх первісному вигляді (до моменту сформованості) є світоглядними ідеями, наслідком панівних у суспільстві поглядів, переконань, уявлень, ідеалів, життєвих або науково-доктринальних спрямувань (що може бути відображено, наприклад у «принципі добросовісності», «принципі чесності», «принципі ввічливості» тощо). Суб'єктами формування таких ідей є окремі індивіди, їх об'єднання, суспільство

²⁹³ Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 41.

²⁹⁴ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов [вид.], 2016. С. 305.

в цілому. Наприклад, такий критерій як добросовісність «вимагає від суб'єкта владних повноважень діяти добросовісно, тобто з щирим наміром щодо реалізації владних повноважень та відданістю визначеним законом меті та завданням діяльності, передбачувано, без корисливих прагнень досягти персональної вигоди, привілеїв або переваг через прийняття рішень та вчинення дій. Добросовісне прийняття рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності не заперечує можливості відхилення при цьому від закону, однак виключає умисел на таке порушення. Добросовісність можна розуміти як аспект вимоги до особи не зловживати своїми правами та виконувати обов'язки встановлені законом. При цьому дана вимога спрямована не лише на захист публічного інтересу, а й на захист прав та законних інтересів інших осіб, зважаючи на можливість існування у адміністративній справі учасників провадження з різними статусом (та інтересами)»²⁹⁵. Теоретичні узагальнення, правові теорії, завдяки об'єктивізації у нормах права чи доктринальних дослідженнях, стають принципами адміністративно-процедурного права. Зміст принципів обумовлений об'єктивними соціальними закономірностями. Основоположні ідеї права виступають не довільними конструкціями людського розуму, а особливою формою вираження об'єктивних соціальних закономірностей.

Наступна ознака принципів адміністративно-процедурного права – їх **нормативна врегульованість**. О.Г. Котеньов зазначає, що «принципи права мають однакову природу з правом, частиною якого вони є. Право, у свою чергу, матеріалізується у відповідних джерелах права. Тому логічним є висновок про те, що принцип права має бути певним чином закріплений у нормативних актах чи інших джерелах права. Однак слід наголосити на доцільності або навіть обов'язковості закріплення принципів права в законодавстві, коли виникає необхідність вводити в обіг ті чи інші принципи»²⁹⁶. Зміст

²⁹⁵ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов [вид.], 2016. С. 319.

²⁹⁶ Котеньов О.Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. С. 42.

поняття «нормативна врегульованість» включає в себе закріплення або відображення принципу в нормах права. До моменту такого закріплення основоположна ідея, яка перебуває у статусі «претендента» на роль принципу, і ще не закріплена в законі, вона не може вважатися принципом права, вона залишається лише теоретичною, науковою ідеєю, яка належить до системи розробок правової науки. Можна вести мову про те, що жодні ідеї самі по собі не можуть регулювати правовідносини, доки вони не будуть закріплені в правових нормах, не набудуть державно-владного характеру, ознак нормативної врегульованості. В той же час закріплення принципів у нормах права, повинно забезпечувати їх неухильне дотримання під загрозою настання негативних наслідків для порушників або під загрозою скасування рішень у справах, прийнятих із таким порушенням. Дана ознака обумовлює загальнообов'язковість, державну гарантованість та підвищену правову стабільність певної правової ідеї, що не допускає її порушення. У літературі нормативністю визнається загальнообов'язковий характер вимог, що дозволяє виконувати функцію регулювання суспільних процесів, причому не тільки опосередковано через норми, але й самостійно²⁹⁷. О.М. Соловйова та В.А. Сьоміна зауважують, що «взаємовідносини адміністративних органів з приватними особами (юридичними та фізичними особами) повинні бути чітко врегульовані законом та ґрунтуватися на основоположних принципах публічного адміністрування, що забезпечить з одного боку ефективну реалізацію основних завдань та функцій держави, а з іншого – дотримання прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у всіх сферах державної діяльності»²⁹⁸. О.В. Грищук зазначає, що «принципам притаманна і необхідність, бо за наявності відповідних умов вони виявляються неминуче в системі правових відносин незалежно від їхнього усві-

²⁹⁷ Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев: Наук. думка, 1979. С. 189.

²⁹⁸ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції*: матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків: Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 92.

домлення і закріплення в чинному законодавстві. Однак у цьому разі необхідність принципів виявляється інакше. У тих випадках, коли принципи не усвідомлені вченими, не закріплені прямо і безпосередньо чинним законодавством, правові норми виявляються недосконалыми, малоефективними і не приводять до очікуваних результатів. У суспільстві зберігаються стійкі потреби, які не отримують потрібного задоволення, а фактичні відносини складаються всупереч законодавчим принципам, в обхід норм права. У цих умовах суспільство, правова наука і юридична практика змушені постійно вживати заходів щодо удосконалення таких норм права, поки випадково, методом спроб і помилок або в процесі теоретичного аналізу не буде відкрита їхня сутнісна основа. Ця основа – виражена правовими принципами. Тільки в системі чинного законодавства принципи набувають загальнообов'язкового значення»²⁹⁹. Тому саме ця ознака відображає забезпечення неухильного дотримання основних положень, виражених в принципах адміністративно-процедурного права усіма суб'єктами правозастосування.

Зважаючи на те, що принципи адміністративно-процедурного права існують не у хаотичному порядку, а у логічній послідовності, треба звернути увагу на таку їх ознаку як *системність*. Принципи являють собою взаємопов'язану систему правових норм, яка є основою всього масиву адміністративного в тому числі й процедурного законодавства. Значення кожного принципу обумовлюється не тільки його власним змістом, а й функціонуванням усієї системи принципів, яка припускає їх взаємозв'язок, взаємообумовленість, а також узгодженість їх змісту та форм реалізації. Такий взаємозв'язок забезпечує єдність всіх сфер і напрямів адміністративно-процедурного права. Принципи повинні бути не тільки взаємоузгодженими між собою, а й з іншими елементами правового регулювання. І тому взаємоузгодженість елементів правового регулювання забезпечує цілеспрямовану дію всієї системи принципів. Варто

²⁹⁹ Грищук О. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2015_61_5.

наголосити на тому, що системність принципів адміністративно-процедурного права характеризує спільність цілей, відсутність внутрішніх суперечностей як усередині окремих елементів, так і між ними. Між тим, зміст певного елемента не може зводитись до змісту іншого чи поглинатися ним. Важливе місце у формуванні цілісного уявлення про систему принципів має питання про значимість кожного з них. Узагальнюючи вищенаведене, можна стверджувати, що у рамках цілої системи кожен з принципів має самостійний зміст, який не повинен дублювати інші принципи. У той самий час принципи обумовлюють один одного і дуже часто слугують гарантіями забезпечення інших принципів. Вони обов'язково доповнюють, а не суперечать один одному, визначають структуру адміністративно-процедурного права в цілому. Разом із тим, окремі принципи перебувають у відносинах рівноваги або й конкуренції між собою. Можливі ситуації, коли реалізація одного принципу перешкоджає реалізації іншого або декількох.

Серед ознак принципів адміністративно-процедурного права варто виокремлювати і таку ознаку як **основоположність**. Принципи частіше за все визначають як найзагальніші, основоположні та фундаментальні правові положення та ідеї, що вирізняються верховенством по відношенню до інших норм адміністративно-процедурної діяльності, які, у свою чергу, мають впливати з принципів, ґрунтуватися на них, конкретизувати дію того чи іншого принципу, але, в жодному разі не суперечити їм. Таким чином, завдяки своїй загальності, кожен принцип досить «яскраво» характеризує сутність адміністративно-процедурного права. Ідеї, які покладені в основу системи принципів адміністративно-процедурного права, є компромісом, що виникає на підставі узагальнюючого об'єднання декількох, іноді конкуруючих ідей дрібного масштабу. У результаті подібного узагальнюючого об'єднання виникає загальна ідея, що здатна впливати на більш широкий спектр адміністративно-процедурних відносин. Основоположність принципів визначає їх зміст, сутність та правомірність: принципи можуть бути підставою для зміни окремих адміністративно-процедурних норм. Також, як виняток із загальних

правил дії норм, принципи мають зворотну силу, що дозволяє їм поширювати свою дію на будь-яку норму, що одержала закріплення раніше, аніж сам принцип, аж до її відміни і невизнання пов'язаних з нею наслідків.

Варто виокремити і таку ознаку принципів адміністративно-процедурного права як їх **стабільність**. Якщо норми адміністративно-процедурного права є досить мінливими та приймаються і змінюються для належного врегулювання адміністративно-процедурних відносин, то принципи адміністративно-процедурного права довготривалі, що свідчить про їх стабільність. Так, Р. Давід і К. Жоффре-Спінозі зазначають, що «норми права можуть змінюватись від розчерку пера законодавця. Проте в них багато таких елементів, які не можуть бути вільно змінені, оскільки вони тісно зв'язані з нашою цивілізацією й нашим способом мислення. Законодавець не може впливати на ці елементи»³⁰⁰. Ймовірно, мова йде саме про принципи права. Слід підкреслити, що чим вищу ланку в ієрархічній системі принципів займає певний принцип, тим менш змінюваний характер він носить. Такі принципи як принцип справедливості, рівності, свободи, гуманізму, що є загальнолюдськими принципами права, носять найбільш сталий характер, забезпечуючи цим стабільність правового регулювання. Принципи права «змінюються не стільки за своєю власною формулою, скільки за тим соціальним змістом, який в цю формулу вливається»³⁰¹. У той же час, такий стабільний характер принципів права не заважає їм одночасно забезпечувати динамізм правового регулювання. Як зауважує М.І. Козюбра, правове регулювання здійснюється «не тільки нормами права, що передбачають, які конкретні вчинки необхідно вчинити і від вчинення яких слід утримуватися, але й принципами права (на всіх їх рівнях – загальними, галузевими, міжгалузевими, принципами інститутів права). На відміну від норм права, принципи права

³⁰⁰ Давид Р., Жоффре-Спінозі К. Основные правовые системы современности ; пер. с фр. В. А. Туманова. Москва.: Междунар. отношения, 1999. С. 19-20.

³⁰¹ Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. Москва: Юрид. лит., 1961. С. 153.

«жорстко» не фіксують зміст поведінки, вони здатні «більш швидко» реагувати на зміни суспільного життя. Особливо великим «запасом потужності» у цьому відношенні наділені загальні принципи права (справедливість, свобода, рівноправність та ін.)³⁰². О.В. Гришук зазначає, що «розуміння принципу як керівного початку відповідного явища або процесу впливає на його загальний і стійкий характер. Оскільки принцип є «вихідним началом», «керівною ідеєю», «основною», то, він характеризується не абстрактною загальністю, а безпосередньо пов'язаний із сутністю, основою явищ і процесів і є досить стійким, постійним»³⁰³.

Окремою ознакою принципів адміністративно-процедурного права слід виокремити їх *прогресивність*, адже вони сприяють розвитку підгалузі, направлені на вдосконалення окремих її складових елементів. Враховуючи загальнолексичне значення слова «прогресивний» як: «1) який сприяє прогресу; політично, суспільно, економічно передовий; який веде до удосконалення, поліпшення чого-небудь завдяки своїм ідеям, настроям, поглядам; який, поділяючи передові ідеї, настрої, погляди, прагне до прогресу бореться за прогрес; 2) який поступово зростає, посилюється, пропорційно збільшується»³⁰⁴, можна стверджувати, що воно цілком відображає роль і вплив принципів на формування і вдосконалення підгалузі адміністративно-процедурного права. П.М. Рабінович, визначаючи зміст загальнолюдських принципів, веде мову про те, що це «юридичні засади, ідеали, які зумовлюються певним рівнем всесвітнього розвитку цивілізації, втілюють прогресивні здобутки правової історії людства і широко визнані в міжнародних нормативних документах»³⁰⁵.

³⁰² Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев: Наук. думка, 1979. С. 187-188.

³⁰³ Гришук О. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2015_61_5.

³⁰⁴ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 8. 1977. С. 159. URL: <http://sum.in.ua/s/proghresyvnj>.

³⁰⁵ Рабінович П.М. Принципи права / Юридична енциклопедія: В 6 т. / [за ред. Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998-2004. Т. 5. 2003. С. 128.

Тобто, для принципів характерним є врахування прогресивних здобутків правової історії людства задля ефективного регулювання суспільних відносин. Так, на думку авторів підручника «Адміністративне право України. Повний курс», принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними³⁰⁶. А враховуючи поширення принципів адміністративного права на всі його складові (в тому числі і підгалузь адміністративно-процедурного права), можна за аналогією вважати, що і принципи останнього також характеризуються прогресивністю.

Однозначною ознакою принципів адміністративно-процедурного права є їх *непорушність*. Зневага до принципів або їх порушення з боку законодавця, органів публічної адміністрації чи інших суб'єктів адміністративно-процедурного права можуть підірвати стабільність правової системи, негативно відобразитись на стані правосвідомості або порушити підтримуваний правопорядок. Так, «адміністративний орган під час розгляду адміністративної справи зобов'язаний використовувати свої повноваження з метою, з якою такі повноваження надані. Мета повноваження визначена у законі або впливає з його цілей. Критерій використання повноважень з належною метою є надзвичайно важливим для контролю за законністю діяльності адміністративних органів, першорядно – при розгляді адміністративних справ та прийнятті адміністративних актів. Прийняття рішення, вчинення дії з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано – цей критерій може бути сформульовано як принцип використання повноважень з належною метою. ... Використання повноважень з неналежною метою за своїм змістом є зловживанням ними: використання їх нечесно, із протиправними намірами, з недоброю волею, зі спотворенням тлумаченням мети, з якою надано повноваження, з наявністю особистого

³⁰⁶ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОАДІ-ПАЮС, 2018. С. 40.

інтересу у прийнятті рішення або вчинення дії»³⁰⁷. Саме тому порушення будь-якого принципу обов'язково має тягти за собою відповідальність суб'єктів правозастосування та/або скасування чи перегляд рішення у справі, прийнятого з таким порушенням. При визначенні різних видів наслідків порушення принципів, слід мати на увазі різні форми реагування закону на суттєві та несуттєві порушення³⁰⁸. Підсумовуючи, можна зробити висновок, що принципи мають й інші значущі властивості та ознаки, однак наведені є базовими для характеристики принципів адміністративно-процедурного права.

Таким чином, слід зауважити, що наразі в адміністративно-правовій науці не сформоване поняття принципів адміністративно-процедурного права, що породжує дискусії щодо їх переліку і змісту, ролі у відповідній підгалузі адміністративного права. Це викликає необхідність дослідження цього базового для галузевої науки адміністративного права поняття. Можна запропонувати визначити *принципи адміністративно-процедурного права як універсальних основоположних зумовлених соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплених у адміністративно-процедурних нормах фундаментальних ідей та керівних засад, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування*³⁰⁹. Серед ознак, притаманних принципам адміністративно-процедурного права, слід виокремити: **наявність специфічної сфери регулятивного впливу – адміністративно-процедурної діяльності, універсальність та загальнозначущість, регулятивність,**

³⁰⁷ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов [вид.], 2016. С. 314.

³⁰⁸ Sharaia A.A. Characteristics of the attributes of the administrative procedural law principles. Jurisprudence issues in the development of legal literacy and legal awareness of citizens: collective monograph / D.M. Bielov, S.B. Buletsa, Yu.M. Bysaga, Yu.Yu. Bysaga, etc. – Lviv-Torun: Liha-Pres, 2019. P. 212.

³⁰⁹ Шарая А.А. Принципи адміністративно-процедурного права: з'ясування змісту *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019.№ 4. С. 181.

соціальну обумовленість, нормативну врегульованість, системність, основоположність, стабільність, прогресивність, непоушність. Принципи відображають у собі світоглядні ідеї щодо належної моделі взаємовідносин суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами; вони виражають сутність правил поведінки таких суб'єктів; діють системно як сукупність основних та загальних правил; їх дія поширюється на всі різновиди адміністративних процедур; зумовлюють вдосконалення підгалузі, а їх порушення тягне за собою скасування чи перегляд рішень у справі або застосування інших засобів відповідальності.

1.4 Історіографія дослідження принципів адміністративно-процедурного права у вітчизняній адміністративно-правовій науці

Дослідження історіографії тих чи інших явищ, процесів, понять у наукових правничих дослідженнях є обов'язковою умовою повного та всебічного доктринального аналізу. З метою отримання нових знань варто звертатись до вже існуючих і розроблених адміністративно-правовою науковою спільнотою, тому що рівень дослідження історіографії відображає ступінь розвитку науки. Розгляд явищ, процесів, понять у їхньому історичному аспекті дозволяє виявити не тільки властиві їм риси на сучасному етапі, але і закономірності і тенденції їхнього подальшого розвитку. Дослідження питань становлення і розвитку принципів адміністративно-процедурного права безпосередньо пов'язано з розвитком самого адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права та з розвитком доктринальних та законодавчих положень, які стосуються адміністративної процедури. Як вже зазначалося, виокремлення адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права вченими-адміністративістами почалося відносно недавно, як і вживання самого терміна «адміністративно-

процедурне право». Узагальнений аналіз наявних різноманітних джерел свідчить, що «традиційно увага дослідників зосереджувалася на процесуальних нормах і відносинах, а приблизно з початку ХХІ ст. все частіше можна зустріти використання цього терміна в наукових, навчальних, публіцистичних галузевих джерелах, а також певну спеціалізацію дослідження аналізованого поняття»³¹⁰. Відповідно, питання історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права (як його структурного елемента) не досліджувалось в адміністративно-правовій науці. Однак, варто звернути увагу на ті спеціалізовані наукові роботи, в яких зустрічаються положення, хоча і в межах комплексних досліджень (зокрема, стосовно питань адміністративного права, принципів адміністративного права, складових адміністративного права, адміністративного процесу тощо), щодо принципів адміністративно-процедурного права.

Можна відмітити, що низка навчальних посібників і підручників з адміністративного права різних років видання взагалі не містить положень про адміністративно-процедурну складову в цілому і про принципи адміністративно-процедурного права, або принципи адміністративної процедури зокрема, наприклад: підручник В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко «Адміністративне право України» (2003 р.)³¹¹, навчальний посібник С.Т. Гончарука «Основи адміністративного права України» (2004 р.)³¹², підручник за редакцією Ю.П. Битяка «Адміністративне право України» (2007 р.)³¹³, навчальний посібник С.М. Алфьорова, С.В. Ващенко, М.М. Долгополової, А.П. Купіна «Адміністративне право. Загальна частина» (2011 р.)³¹⁴,

³¹⁰ Коломоець Т.О., Гаджиева Ш.Н. *Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 137-148.

³¹¹ Колпаков В.К., Кузьменко О.В. *Адміністративне право України: підручник*. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

³¹² Гончарук С.Т. *Основи адміністративного права України: навчальний посібник*. Київ, 2004. 200 с.

³¹³ Битяк Ю.П. *Адміністративне право України: підручник*. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

³¹⁴ Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. *Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб.* Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

навчальний посібник З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль «Адміністративне право» (2011 р.)³¹⁵, навчальний посібник М.М. Бурбика, А.В. Солонар, К.Д. Янішевської «Адміністративне право України» (2015 р.)³¹⁶ тощо. І якщо відсутність наукових положень щодо адміністративно-процедурної складової адміністративного права (та її структурних елементів) у спеціалізованих виданнях початку ХХІ століття цілком логічно пов'язана з «традиційним» поглядом на структуру адміністративного права (матеріальна і процесуальна складові), то подібна ситуація у «більш пізніх» виданнях може пояснюватись відсутністю єдності поглядів адміністративної наукової спільноти на сутність, зміст, місце адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права, або ж взагалі із запереченням його існування як окремої складової.

У поодиноких галузевих спеціалізованих навчальних та наукових джерелах з адміністративного права «більш пізнього» періоду можна знайти дослідження, що стосуються адміністративних процедур (зокрема, визначення їх поняття, розподілу на різновиди, з'ясування їх сутності, проведення загальної характеристики), однак увага у них не приділена принципам адміністративних процедур, або принципам адміністративно-процедурного права, наприклад: у підручнику за редакцією В.В. Коваленка «Курс адміністративного права України» (2012 р.)³¹⁷ у розділі, присвяченому адміністративному процесу, передбачені загальні положення щодо адміністративно-процедурних проваджень, і визначено сутність та різновиди таких проваджень; підручник за загальною редакцією Т.О. Коломоець «Адміністративне право України» (2012 р.)³¹⁸ містить розділ «Адміністративно-процесуальне

³¹⁵ Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. *Адміністративне право: навч. посіб.* Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

³¹⁶ Бурбика М.М., Солонар А.В., Янішевська К.Д. *Адміністративне право України: навчальний посібник*. Суми: видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2015. 358 с.

³¹⁷ Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. / за ред. В.В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

³¹⁸ Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоець. Київ: Істина, 2012. 528 с.

та адміністративно-процедурне право», де подається загальна характеристика адміністративних процедур, без зосередження уваги на її принципах; у навчальному посібнику Р.С. Мельника, В.М. Бевзенка «Загальне адміністративне право» (2014 р.)³¹⁹ при визначенні системи адміністративного права науковці пропонують виокремлювати Загальне адміністративне право та Особливе адміністративне права, при чому в межах першого – інститут адміністративної процедури, однак принципи такого інституту (як визначено за позицією авторів) не виокремлено тощо.

Проте, в той же час, варто відзначити і наукові роботи, які характеризуються наявністю положень щодо принципів адміністративної процедури (хоча і не адміністративно-процедурного права, однак вони мають ключове значення для дослідження останніх)³²⁰. Умовно виділяючи початковий етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці, який характеризується обґрунтуванням існування адміністративно-процедурної складової в межах адміністративного права та фрагментарним зазначенням переліку притаманних їй принципів, слід зазначити, що у книзі «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» за редакцією В.Б. Авер'янова (2003 р.)³²¹ у розділі IV «Права громадян у державному управлінні, процедури їх реалізації та захисту» передбачена глава 2 «Адміністративні процедури за участю громадян», в якій (зокрема у п. 2) проаналізовано принципи адміністративних процедур, серед них: принцип верховенства права, принцип законності, принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом, принцип публічності. Окремо зазначені принципи адміністративної процедури, які виділяються в адміністративному праві європейсь-

³¹⁹ Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. С. 195

³²⁰ Шарая А.А. Етапи дослідження принципів адміністративно-процедурного права в українській адміністративно-правовій науці. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5. Ч. 1. С. 194-202.

³²¹ Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.

ких країн. Зокрема, визначено п'ять таких принципів: право бути вислуханим; доступ до інформації; допомога і представництво; викладення мотивів; зазначення засобів правового захисту. Хоча «принципи адміністративної процедури» і «принципи адміністративно-процедурного права» і не є синонімічними поняттями, проте дослідження історіографії першого у вітчизняній адміністративно-правовій науці дозволяє відстежити особливості формування поглядів на останнє. До того ж, справедливо зауважено, що «принципи не повинні залишатися формальними деклараціями, як це часто буває у вітчизняному правотворенні та правозастосуванні. Для забезпечення їх дієвості необхідне змістовне наповнення принципів реальними правовими механізмами»³²². На фоні, здебільшого, відсутності в 2003 р. ґрунтовних спеціалізованих досліджень з питань адміністративної процедури та її елементів, такі фундаментальні положення можна визнати досить важливим підґрунтям для аналізу і характеристики основних засад взаємовідносин органів публічної адміністрації з приватними особами.

Також слід звернути увагу, що у книзі «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України» (автор-упорядник В.П. Тимошук, 2003 р.)³²³ у частині першій «Адміністративна процедура» окремий підрозділ присвячений саме принципам адміністративної процедури. Серед них детально розглядаються принцип верховенства права і принцип законності як конституційні принципи; принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом, який спрямовано на вирівнювання становища приватної особи і органу влади; принцип публічності, який можна розуміти як обов'язок адміністративного органу розглядати та вирішувати справи від імені держави або територіальної громади з урахуванням публічних інтересів; принцип ефективності, відповідно до якого адміністративний орган має застосовувати

³²² Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. С. 203.

³²³ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.

найпростіші засоби для досягнення результату і діяти своєчасно, а адміністративна процедура не повинна бути надмірно формалізованою; принцип підконтрольності (або гарантованого правового захисту), згідно з яким діяльність адміністративних органів підлягає обов'язковому зовнішньому контролю, і насамперед контролю з боку інших органів влади (при цьому йдеться не так про нагляд, як про право приватних осіб оскаржувати рішення, дії та бездіяльність адміністративних органів як в адміністративному порядку, так і до суду). Особливо у книзі виокремлені принципи адміністративної процедури, які виділяються в європейському адміністративному праві (як і у книзі «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» за редакцією В.Б. Авер'янова). До того ж, відзначено «виняткову важливість в адміністративній процедурі кожного з названих принципів», і зауважено, що для їх реалізації «необхідно усвідомлювати різницю ролі принципів права у практиці законотворення і правозастосування різних країн»³²⁴, у зв'язку з чим, зазначено, що в Україні «в силу історичного розвитку і теперішнього стану правової культури широке використання оціночних понять небезпечно. А принципи права абсолютною більшістю правозастосовців вважаються взагалі порожніми деклараціями, і правовий захист на підставі лише принципів практично неможливий. Тому саме зважаючи на нашу специфіку, для справжньої дієвості названих принципів необхідно наповнити їх зміст реальними правовими механізмами»³²⁵. Підвищення уваги у наукових колах до адміністративно-процедурної складової адміністративного права, і до її принципів зокрема, вже не може бути підставою для заперечення її існування і вимагає детального і всебічного наукового аналізу.

У виданні І.Б. Коліушка, В.П. Тимощука «Реформа публічної адміністрації в Україні» (2005 р.)³²⁶ подається бачення Центру політико-

³²⁴ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 38.

³²⁵ Там само.

³²⁶ Коліушко І., Тимошук В. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів Київ, 2005. 192 с.

правових реформ щодо перспектив та напрямків проведення адміністративної реформи в Україні. Основою видання є проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, підготовлений ЦППР з залученням провідних українських фахівців, а також зарубіжних експертів. В окремому підрозділі визначені засади взаємовідносин публічної адміністрації з приватними особами. Зокрема, передбачено, що «напрямок реформи публічної адміністрації, який безпосередньо стосується кожного громадянина, є раціональне та справедливе правове регулювання процедурних відносин органів публічної адміністрації з приватними особами»; «адміністративна процедура повинна бути простою та ефективною»; «держава повинна гарантувати кожній особі право на неупереджене чесне вирішення її справи за обґрунтований проміжок часу»; «принципи та правила ... повинні пронизувати усі правові акти, які стосуються відносин між приватною особою та органами публічної адміністрації»³²⁷.

Окремо слід виділити збірники матеріалів «Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині», видані за сприяння Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва в 2006 і 2009 роках^{328, 329}, що дозволило не лише характеризувати адміністративні процедури і принципи їх здійснення в Україні, а й порівняти їх з аналогічним інститутом в Німеччині, досвід якої досить часто використовують за приклад саме в адміністративно-процедурному аспекті. Зокрема, збірник № 2 містить окрему частину, присвячену принципам здійснення процедури за заявою, процедури втручального управління³³⁰, що також створює підґрунтя для порівняльно-правового аналізу.

Наступний етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці, етап деталізації,

³²⁷ Коліушко І., Тимошук В. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів Київ, 2005. С. 42.

³²⁸ Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2006. 180 с.

³²⁹ Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів № 2. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2009. 180 с.

³³⁰ Там само. С. 5-9.

характеризується появою спеціалізованих досліджень з питань адміністративної процедури (у складі яких виокремлюються і дослідження її принципів), а також з'ясуванням змісту принципів адміністративної процедури у навчальних виданнях. Так, наприклад О.С. Лагода у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Адміністративна процедура: теорія і практика застосування» (2007 р.)³³¹ окремий розділ – Розділ II «Принципи адміністративно – процедурної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування» пов'язаний із визначенням та характеристикою окремих принципів адміністративних процедур. Зокрема, він складається з двох підрозділів, в яких зроблено аналіз вихідних положень адміністративно-процедурної діяльності, тобто принципів застосування адміністративних процедур. Так, у підрозділі 2.1 «Загальноправові принципи адміністративної процедури» досліджуються фундаментальні положення у контексті адміністративно-процедурної діяльності, які мають загальноправове значення. У підрозділі 2.2 «Галузеві принципи адміністративно-процедурної діяльності» вивчаються та аналізуються принципи, які виражають сутність процедурної діяльності. Так, науковцем проведено класифікацію принципів адміністративно-процедурної діяльності на загальноправові, до яких відносить: принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури; принцип публічності та галузеві: принцип ефективності, неупередженості, оперативності, гарантованого правового захисту. До галузевих автор також відносить та окремо розглядає принципи, визначені Резолюцією (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів, яка прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи від 28 вересня 1977 року, а саме: право бути вислуханою; доступ до інформації; допомога і представництво; виклад мотивів; зазначення засобів правового захисту³³². До того ж, О.С. Лагода зазначає, що «сутність адміністративно-процедурного регулювання відносин полягає у правильному використанні принци-

³³¹ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.

³³² Там само. С. 19.

пів, які є фундаментом правозастосовчої діяльності адміністративних органів, в цьому сенсі, автор звертає особливу увагу на актуальність правильного формулювання принципів, адже їх чіткість та послідовність визначення віддзеркалюються на ефективності практичної діяльності адміністративних органів»³³³. Наукове обґрунтування питань, пов'язаних з адміністративною процедурою і її принципами на рівні монографічних та дисертаційних робіт, свідчить про поглиблений аналіз таких положень з метою належного з'ясування їх змісту, а також необхідної правотворчості.

У навчально-методичному посібнику І.О. Картузової та А.Ю. Осадчого «Адміністративно-процедурне право» (2008 р.)³³⁴ висвітлено сутність і співвідношення адміністративної процедури й адміністративного процесу; розкрито систему та джерела адміністративно-процедурного права, проаналізовано класифікацію та суб'єктів адміністративних процедур; охарактеризовано адміністративно-процедурні норми та правовідносини; наведено інформацію про правотворчі (нормотворчі), контрольні-наглядові, дисциплінарні адміністративні процедури. Окремо автори присвятили увагу і принципам адміністративної процедури.

Монографія В.П. Тимощука «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії» (2010 р.)³³⁵ присвячена розгляду проблем правового регулювання процедур вирішення індивідуальних справ органами публічної адміністрації. У розділі 2 «Правові питання удосконалення процедури прийняття адміністративних актів» автор з'ясовує поняття і зміст принципів процедури прийняття адміністративних актів.

Т.О. Коломoeць у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» (2011 р.)³³⁶ аналізує поняття, принципи, види

³³³ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 19.

³³⁴ Картузова І.О., Осадчий А.Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посіб. Одеса : Юрид. л-ра, 2008. 288 с.

³³⁵ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: Монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. 296 с.

³³⁶ Коломoeць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

адміністративних процедур у розділі, присвяченому діяльності публічної адміністрації. Окрім аналізу вже запропонованих в адміністративно-правовій доктрині принципів адміністративних процедур (таких як доступ до публічних послуг; право бути почутим; право бути представленим та право на допомогу; розумний спір; повідомлення про підстави та засоби оскарження; виконання адміністративних рішень), вчений-адміністративіст наголошує на існуванні і окремої групи принципів адміністративної процедури (принцип верховенства права, принцип законності, принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом, принцип публічності), а також на необхідності уточнення переліку таких принципів (з урахуванням принципу доступу до інформації, принципу викладення мотивів, принципу підконтрольності). Цілком слушно Т.О. Коломєць пропонує додати до переліку принципів адміністративної процедури і принцип ефективності або неформальності; принцип неупередженості адміністративного органу; принцип пропорційності³³⁷. Так, можна помітити зосередження уваги у навчальній літературі не лише на загальній характеристиці адміністративних процедур, а і на її принципах із розширенням їх переліку.

В свою чергу, О.І. Миколенко у дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук «Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України» (2011 р.)³³⁸ принципи адміністративно-процедурного права детально не характеризує, проте, ґрунтовно аналізуючи предмет науки адміністративного процедурного права (саме таке авторське формулювання пропонує О.І. Миколенко), пропонує до його структурних елементів, окрім інших, відносити і принципи адміністративного процедурного регулювання. Хоча науковець і не називає їх «принципами адміністративно-процедурного права», проте вони мають із ними безпосередній взаємозв'язок і можуть розглядатися як схожі

³³⁷ Коломєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 225.

³³⁸ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. 40 с.

поняття. До того ж, науковець зазначає, що «крім загальних принципів, адміністративне процедурне право має свої принципи, які можна розділити на дві групи – підгалузеві та спеціальні принципи. До першої групи слід віднести принципи, які властиві в цілому адміністративному процедурному праву, до другої – принципи, які характерні для окремих інститутів чи окремих адміністративних проваджень»³³⁹. Окремо варто звернути увагу на те, що О.І. Миколенко у своєму дослідженні (зокрема у підрозділі 1.2 «Генеза адміністративно-процедурних норм в Україні») детально розглядає розвиток адміністративно-процедурних норм (які, в свою чергу мають безпосередній зв'язок із принципами адміністративно-процедурного права) через аналіз етапів розвитку адміністративних норм на землях України. Так, серед етапів розвитку адміністративних норм в юридичній літературі вчений-адміністративіст пропонує виділяти такі: «1) часи Київської Русі та Галицько-Волинського князівства; 2) литовсько-польська доба; 3) козацько-гетьманська доба; 4) період з середини XIX століття до 1917 року; 5) період Української народної республіки (1917-1920 рр.); 6) радянський період до 60-х років XX століття; 7) Чрадянський період починаючи з 60-х років; 8) період становлення незалежної України»³⁴⁰. З огляду на таку періодизацію, принципи адміністративно-процедурного права слід віднести до періоду становлення незалежної України.

Д.С. Астахов у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України» (2011 р.)³⁴¹ наголошує на тому, що «необхідним є, перш за все, остаточне з'ясування реального змісту поняття «адміністративна процедура», наявності підстав для відмежування його від адміністративного процесу та зовнішньої нормативної форми існування останнього, окреслення елементів механізму

³³⁹ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 24-25.

³⁴⁰ Там само. С. 8-9.

³⁴¹ Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 17 с.

кодифікації законодавства в цій сфері, що в подальшому дозволить сформулювати підстави для доцільності кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України»³⁴². Варто відзначити, що в результаті кодифікації (або іншої форми систематизації адміністративно-процедурного законодавства) буде закріплено основний перелік принципів адміністративної процедури.

У підручнику «Адміністративне право України» (2013 р.) автори (В.В. Галуцько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короед)³⁴³, хоча і не виокремлюють окрему частину, присвячену принципам адміністративно-процедурного права, однак, розглядаючи положення, що стосуються адміністративних процедур в розділі «Адміністративно-правове регулювання», зазначають, що «сутність адміністративно-процедурного регулювання відносин полягає у правильному використанні принципів, які є фундаментом правозастосовчої діяльності адміністративних органів, у цьому сенсі автор звертає особливу увагу на актуальність правильного формулювання принципів, адже їх чіткість і послідовність визначення відбиваються на ефективності практичної діяльності адміністративних органів»³⁴⁴. Слід погодитись із такою позицією і відмітити, хоча й фрагментарну увагу до принципів адміністративної процедури, проте вона відображає їх сутність і значення для регулювання відповідних процедурних відносин.

Окремо варто звернути увагу на комплексні доктринальні дослідження принципів адміністративного права, які носять галузевий характер по відношенню до принципів адміністративно-процедурного права як підгалузевих принципів адміністративного права. Наприклад, у монографії Т.О. Коломoeць та П.О. Баранчика «Принципи адміністративного права» (2012 р.)³⁴⁵ поряд із історико-теоретич-

³⁴² Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. С. 1.

³⁴³ Адміністративне право України : підручник. Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс / Галуцько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванищук А.А., Короед С.О. Херсон : ХМД, 2013. 393 с.

³⁴⁴ Там само. С. 355.

³⁴⁵ Коломoeць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. 203 с.

ними аспектами принципів адміністративного права, перспективами їх вдосконалення, автори аналізують і принципи адміністративного права в окремих сферах, наприклад – принципи публічного управління, де акцент зроблено саме на процедурних принципах адміністративного права, особливостях їх застосування. Окрім того, вченими-адміністративістами визначено історіографію дослідження принципів адміністративного права у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині із умовним виокремленням п'яти основних етапів: принципи поліцейського права; принципи адміністративного права радянського періоду; принципи адміністративного права перехідного періоду (1990–1996 рр.); принципи адміністративного права активного реформаційного періоду (1996–2000 рр.); принципи новітнього адміністративного права (XXI ст.)³⁴⁶. Принципи адміністративно-процедурного права слід розглядати як елемент саме останнього умовно виокремленого періоду – структурну частину принципів новітнього адміністративного права. А.А. Пухтецька у монографії «Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування» (2016 р.)³⁴⁷ аналізує декілька груп принципів адміністративного права, зокрема: 1) базові принципи; 2) організаційно-технічні; 3) процедурні; 4) принципи обігу інформації³⁴⁸. Таким чином, можна помітити виокремлення процедурних принципів в окрему самостійну групу, що вимагає детального і ґрунтовного їх наукового дослідження. Окрім того, вчений-адміністративіст детально аналізує зміст і сутність процедурних принципів адміністративного права, висловлює позицію щодо їх нормативного закріплення у підрозділі 5.2. «Розвиток процедурних вимог до діяльності органів публічної адміністрації та завдання їх врахування в кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України» названої монографії.

³⁴⁶ Коломoeць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. С. 59-60.

³⁴⁷ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов, 2016. 434 с.

³⁴⁸ Там само. С. 100.

У наукових статтях також неодноразово розкривалося питання адміністративних процедур як сфери реалізації особливих принципів. Наприклад, Ю.М. Фролов у статті «Класифікація принципів адміністративних процедур» (2013 р.)³⁴⁹ розглядає сучасні наукові підходи до класифікації принципів адміністративних процедур; визначає основні критерії класифікації та виділяє відповідні види принципів адміністративних процедур; розкриває їх зміст. А.М. Школик у статті «Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями» (2014 р.)³⁵⁰ аналізує наукові підходи до змісту ключових категорій адміністративного права: адміністративний процес, адміністративна процедура та адміністративне провадження; пропонує відійти від двозначного використання терміна «адміністративний процес» і для позначення порядку прийняття рішень публічною адміністрацією використовувати термін «адміністративна процедура». А у статті «Порівняльно-правова характеристика видів адміністративної процедури в зарубіжних країнах та Україні» (2014 р.)³⁵¹ А.М. Школик аналізує наукові підходи та юридичне закріплення сфери дії законодавства про адміністративну процедуру у зарубіжних країнах та в Україні; з'ясовує, що це законодавство базоване на істотно відмінних підходах з приводу адміністративної процедури, при чому як у розвинутих державах, так і державах, що розвиваються; тому Україна, приймаючи законодавчий акт про адміністративну процедуру (Адміністративно-процедурний кодекс), повинна врахувати досвід зарубіжних держав та ефективність відповідного законодавства; висвітлює переваги та недоліки регулювання різних видів адміністративної процедури в єдиному законодавчому акті.

³⁴⁹ Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. *Форум права*. 2013. № 4. С. 423–429. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

³⁵⁰ Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Сер. : Юридична.* – 2014. Вип. 59. С. 185–193. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VInu_yu_2014_59_28.

³⁵¹ Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: Навч. посібник для юридичних факультетів та факультетів міжнародних відносин. Львів : ЗУКЦ, 2007. 208 с.

Н.А. Губерська у монографії «Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження» (2015 р.)³⁵² здійснює комплексний аналіз особливостей адміністративних процедур у сфері вищої освіти, а поряд із тим, у розділі 2 «Теоретико-методологічна характеристика адміністративних процедур у сфері вищої освіти» детально визначає принципи організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти. Тобто, можна відзначити спеціалізацію досліджень принципів адміністративних процедур у окремій сфері (зокрема – у сфері вищої освіти).

О.В. Муза у монографії «Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні» (2015 р.)³⁵³ в окремому підрозділі роботи (підрозділ 1.3) аналізує поняття, види та принципи адміністративно-процесуальних відносин, виокремлюючи чотири групи у системі принципів адміністративно-процесуальних відносин:

- 1) загально правові принципи;
- 2) конституційно-правові принципи;
- 3) принципи адміністративного права;
- 4) принципи адміністративного процесу.

Враховуючи позицію науковця щодо віднесення адміністративно-процедурних відносин до складу адміністративно-процесуальних, можна зробити припущення, що остання, четверта група принципів може бути поширена і на адміністративно-процедурні відносини.

Дослідження принципів адміністративних процедур можна знайти і у наукових дослідженнях інших суміжних спеціалізованих спрямованостей, наприклад у сфері публічного адміністрування. Так, І.В. Криворучко у статті «Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління» (2016 р.)³⁵⁴ проводить аналіз поняття «принцип» в науках державного управління,

³⁵² Губерська Н.А. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: Монографія. Харків: Панов, 2015. 508 с.

³⁵³ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. 320 с.

³⁵⁴ Криворучко І.В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2016. № 1. С. 20–25.

права та філософії; аналізує позиції вчених щодо тлумачення дефініцій «принципи державного управління», «принципи адміністративного права» та «принципи адміністративних послуг», на підставі чого формулює авторське поняття «принципи адміністративної процедури»; розкриває актуальність і важливість дослідження принципів адміністративної процедури з урахуванням кардинального перегляду сутності й змісту останнього; визначає роль цих принципів у державно-управлінській діяльності. У статті «Конституційно-правові принципи адміністративної процедури в Україні» (2016 р.) І.В. Криворучко³⁵⁵ аналізує структуру та зміст системи конституційно-правових принципів адміністративної процедури; розглядає наукові позиції вчених та нормативні джерела з означеного питання; особливу увагу приділяє розкриттю змісту сутності й ролі основоположного принципу верховенства права та принципу законності, які визначаються як основні, провідні принципи адміністративної процедури, оскільки вони мають первинне значення щодо організації та функціонування публічної адміністрації, є визначальним вектором реформування та подальшого розвитку адміністративно-процедурної діяльності в сучасних умовах; акцентує увагу на актуальності й важливості дослідження таких принципів адміністративної процедури як: рівність учасників адміністративної процедури перед законом, відсутність дискримінації, презумпція правомірності дій і вимог особи; визначає роль конституційно-правових принципів у державно-управлінській діяльності, шляхи вдосконалення та необхідність закріплення на законодавчому рівні цих принципів. У статті «Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче» (2016 р.) І.В. Криворучко³⁵⁶ на основі аналізу наукової літератури та чинного вітчизняного законодавства досліджує поняття та характеристики таких організаційних принципів

³⁵⁵ Криворучко І. Конституційно-правові принципи адміністративної процедури в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 33-39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_2_6.

³⁵⁶ Криворучко І.В. Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче закріплення. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 49-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_3_10.

адміністративної процедури, як гласність та відкритість, збереження конфіденційної інформації, пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність; визначає роль означених принципів у процесі реалізації прав, свобод та обов'язків фізичних і юридичних осіб та пропонує зміст їх законодавчого формулювання. А у 2018 р. І.В. Криворучко захищено дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління на тему «Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування»³⁵⁷, яка структурно складається з таких розділів: 1) «Теоретичне обґрунтування та правове закріплення принципів здійснення адміністративних процедур органами публічної влади»; 2) «Конституційно-правові та морально-етичні принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади»; 3) «Визначення та застосування організаційних принципів здійснення адміністративних процедур органами публічної влади».

Сучасний етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці характеризується спеціалізацією наукових досліджень стосовно принципів адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права. Так, наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне процесуальне право» за загальною редакцією Т.П. Мінки (2017 р.)³⁵⁸ окремо питання принципів адміністративно-процедурного права не розглядається, проте увагу приділено окремим різновидам адміністративних процедур, наприклад дисциплінарної процедури. Так, аналіз наукових підходів до розуміння дисциплінарної процедури та його місця в адміністративному процесі дозволив авторському колективу визначити дисциплінарну процедуру як «позасудову, владно-управлінська діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо притягнення винних осіб до дисциплінарної

³⁵⁷ Криворучко І.В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. 25.00.01. Київ, 2018. 20 с.

³⁵⁸ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.

відповідальності та накладення специфічних дисциплінарних стягнень»³⁵⁹ із зазначенням того, що «дана діяльність не можлива без правових основоположних вихідних, керівних ідей і закономірності здійснення цього виду унормованої діяльності – процедурних принципів. Дисциплінарній процедурі загалом притаманні основні принципи адміністративного процесу. Так до основних принципів дисциплінарної процедури слід віднести: законність; об'єктивність процесу; рівність сторін; відкритість та гласність процесу; забезпечення права на правову допомогу; відповідність накладеного стягнення тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку»³⁶⁰. Так, слід відзначити окремі прояви спеціалізації наукових досліджень, зокрема в розрізі характеристики принципів окремих складових адміністративно-процедурних відносин.

У навчальному посібнику «100 відповідей на 100 питань із Загального адміністративного права» (за редакцією Р.С. Мельника, 2017 р.)³⁶¹, хоча і визначені відповіді на питання щодо принципів адміністративно-процедурного права, проте роз'яснено мету і задачі адміністративних процедур, зокрема «адміністративні процедури виконують забезпечувальну функцію, адже являють собою чіткі кордони, в межах яких мають діяти суб'єкти публічної адміністрації», «мета адміністративних процедур полягає в забезпеченні прав і свобод людини, які реалізуються у сфері публічного управління, шляхом усунення (ліквідації) будь-яких невизначеностей між приватними особами і суб'єктами публічної адміністрації», «завдяки адміністративній процедурі посилюється правовий статус приватної особи, яка бере участь у правовідносинах із суб'єктом публічної адміністрації, шляхом надання їй певних процедурних прав і можливостей (право на ознайомлення з документами; право на участь в процедурі; право бути вислуханим і т.д.); а також забезпечується контроль не тільки за кінцевим рішенням суб'єкта публічної адміністрації,

³⁵⁹ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 216.

³⁶⁰ Там само.

³⁶¹ 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб. пособие / под ред. Р.С. Мельника. Киев: Юринком Интер, 2017. 240 с.

але і за проміжними діями, що сприяє підвищенню як законності управління, так і її якості»³⁶².

Варто відмітити і появу наукових робіт щодо обґрунтування існування адміністративно-процедурного права, зокрема, А.М. Школик у статті «Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація» (2017 р.)³⁶³ окреслює базові ідеї щодо формування в Україні адміністративно-процедурного права; висвітлює стан та недоліки чинних нормативно-правових актів, що містять елементи адміністративно-процедурних норм; обґрунтовує, що доопрацювання та ухвалення загального закону (кодексу) про адміністративну процедуру є необхідним кроком до покращення правового регулювання діяльності публічної адміністрації в Україні. За таких умов наукового визначення адміністративно-процедурного права, особливого значення набуває дослідження його принципів.

У статті «Значення та перелік принципів адміністративної процедури» (2017 р.) А.М. Школик³⁶⁴ звертає увагу на те, що значення принципів адміністративної процедури є найбільшим у сфері адміністративного розсуду, коли нормативно-правові акти не надто докладно регулюють діяльність публічної адміністрації; зазначає, що перелік загальних принципів адміністративної процедури в нормах майбутнього українського закону (кодексу) варто переглянути з урахуванням новітніх доктринальних напрацювань у галузі адміністративно-процедурного права та документів м'якого права Ради Європи та Європейського Союзу, при цьому доцільно розмежовувати принципи і правила адміністративної процедури, адже останні чітко регламентують діяльність публічної адміністрації.

В.А. Вдовічен та Т.С. Подорожна у статті «Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства» (2019 р.) зазначають,

³⁶² 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб. пособие / под ред. Р.С. Мельника. Киев : Юринком Интер, 2017. С. 181-182.

³⁶³ Школик А.М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus : юридичний науковий журнал*. 2017. № 5 (7). С. 30-40.

³⁶⁴ Школик А.М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 91-98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2017_2_13.

що «адміністративні процедури – це архіважливий та надпотужний механізм для контролю належної діяльності влади. Це правила, за якими має існувати вся система. Дотримання адміністративних процедур означає значно більше, ніж підтримку законності в державі. Ба більше, такі процедури – вимога Конституції України, адже вони захищають насамперед гідність людини, що закладена як базова цінність в Основному Законі»³⁶⁵, у зв'язку із чим, архіважливим є і визначення загальних засад здійснення адміністративних процедур.

В конспекті лекцій «Адміністративна процедура» (автори І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова) за загальною редакцією І.В. Бойко (2017 р.)³⁶⁶ серед питань, присвячених поняттю, ознакам та видам адміністративної процедури; законодавству про адміністративну процедуру; учасникам адміністративної процедури; стадіям адміністративної процедури; доказам та доказуванню в адміністративній процедурі, передбачено окрему частину (лекція 3) «Принципи адміністративної процедури», де визначено поняття та значення принципів адміністративної процедури, запропоновано їх класифікаційних розподіл та розкрито сутність основних принципів.

Підтвердженням підвищення уваги вчених-адміністративістів до питання принципів адміністративно-процедурного права можна вважати проведення 15 вересня 2017 р. у м. Харків за ініціатииви Національної академії правових наук України та Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого круглого столу «Адміністративна процедура: особливості формування української концепції», за результатами роботи учасників якого сформовано збірку матеріалів³⁶⁷. У структурі такої збірки, серед кола доповідей, присвячених різним аспектам адміністративної процедури, окремо слід звернути увагу на доповіді О.М. Соловйової та В.А. Сьоміної

³⁶⁵ Вдовічен В., Подорожна Т. Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2019. № 5. С. 65.

³⁶⁶ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. 132 с.

³⁶⁷ Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали круглого столу (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.

«Щодо принципів адміністративної процедури»³⁶⁸ та С.В. Чирика «Принципи адміністративної процедури»³⁶⁹, в яких присвячено безпосередню увагу визначенню загальних засад взаємовідносин органів публічної адміністрації з приватними особами при реалізації публічних повноважень.

Акцентуючи увагу на принципах адміністративно-процедурного права як підгалузевих принципах адміністративного права, варто звернутись до збірки статей сучасних вчених-адміністративістів «Питання адміністративного права. Книга 2» (відповідальна за випуск Н.Б. Писаренко, 2018 р.)³⁷⁰, де розміщені роботи А.М. Школика «Місце адміністративно-процедурного права в системі права»³⁷¹, в якій автор визначає сутність і зміст адміністративно-процедурного права як базової категорії для з'ясування його принципів; І.В. Бойко, О.Т. Зими, О.М. Соловйової «Адміністративна процедура як інститут адміністративного права»³⁷², в якій автори відмічають відображення принципів адміністративної процедури у змісті процедурних норм і зазначають, що уніфікація таких принципів не є завершеною, однак процес напрацювання спільної для всіх видів адміністративної процедури системи принципів триває і істотні досягнення вже є; Н.Б. Писаренко «Процесуальні правові відносини у структурі

³⁶⁸ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали круглого столу. (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 92-101.

³⁶⁹ Чирик С.В. Принципи адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали круглого столу. (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 101-105.

³⁷⁰ *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.

³⁷¹ Школик А.М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 125-130.

³⁷² Бойко І.В., Зима О.Т., Соловйова О.М. Адміністративна процедура як інститут адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 140-150.

предмета адміністративного права»³⁷³, в якій автор звертає увагу і на процедурні принципи адміністративного права.

Д.В. Сущенко у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект» (2018 р.)³⁷⁴ у розділі 2 «Здійснення адміністративних процедур в Україні та інших державах-членах Ради Європи» виокремлює підрозділ 2.2 «Принципи здійснення адміністративних процедур». Так, автором проаналізовано принцип ефективності діяльності суб'єктів владних повноважень; принцип належної правоздатності та дієздатності суб'єктів публічного управління; принцип збереження таємниці інформації, яка стала відомою під час здійснення наданих повноважень; принцип дотримання «розумного строку»; право на оскарження адміністративного акту³⁷⁵. Окремо Д.В. Сущенко визначає, що «до принципів забезпечення ефективності здійснення адміністративних процедур належить сукупність процедурних засад захисту прав особи: «бути почутою» перед вирішенням адміністративної справи; гарантія особи на інформаційний доступ до матеріалів адміністративної справи; право особи на отримання юридичної допомоги та представництво її інтересів у адміністративній справі», а з урахуванням досвіду правового регулювання здійснення адміністративних процедур у Федеративній Республіці Німеччина наголошує на «необхідності вирішення на законодавчому рівні питань реалізації принципу координаційної взаємодії, що має бути втілено у визначенні процедури взаємодії суб'єктів публічного управління за умов, що суб'єкт публічного адміністрування нездатний самостійно вирішити службові завдання через відсутність у нього відповідних повноважень;

³⁷³ Писаренко Н.Б. Процесуальні правові відносини у структурі предмета адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. За вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 53-63.

³⁷⁴ Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 211 с.

³⁷⁵ Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юридич. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 5-9.

або суб'єкт публічного адміністрування нездатний самостійно вирішити службову справу через існування фактичних перепон (відсутність належного технічного оснащення тощо); або суб'єкт публічного адміністрування не володіє необхідним обсягом інформації для вирішення адміністративної справи; або ефективність вирішення адміністративної справи у іншого суб'єкта публічного адміністрування є вищою, ніж у суб'єкта, якому адресовано звернення про здійснення адміністративної процедури»³⁷⁶. Так, дослідження принципів адміністративної процедури у порівняльно-правовому аспекті дозволяє виокремити позитивний досвід їх нормативного закріплення і застосування задля внесення пропозицій для вітчизняної адміністративно-правової науки та правотворення.

Звертаючись до навчальної літератури, слід зазначити, що у підручнику «Адміністративне право України. Повний курс» (2018 р.)³⁷⁷ адміністративній процедурі присвячено окремий розділ – розділ 7, в межах якого окрема частина – принципам адміністративної процедури. Так у підручнику визначена система принципів адміністративної процедури; з'ясовано сутність і перелік загальних принципів адміністративної процедури; досліджено зміст спеціальних принципів адміністративної процедури.

Слід відмітити, що наукові дискусії щодо сутності, призначення, місця адміністративно-процедурного права та його структурних елементів (зокрема принципів) тривають, що знайшло своє відображення у роботі III Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення» (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.)³⁷⁸, зокрема у працях І.В. Бойко «Становлення інституту адміністративної

³⁷⁶ Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юридич. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 12.

³⁷⁷ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОАДІ-ПЛАЮС, 2018. 446 с.

³⁷⁸ Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення : зб. наук.пр. за матеріалами III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.); відп. за вип. Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. 564 с.

процедури в сучасній правовій науці», Г.Г. Куневича «Административные процедуры в Республике Беларусь и зарубежный опыт», А.В. Макаренко «Структура адміністративної процедури прийняття попередніх рішень щодо визначення країни походження товару», В.М. Гарашука та І.М. Коросташової «Адміністративні послуги: проблемні питання та шляхи їх вирішення», Д.М. Лук'янця «Концептуальні засади правового регулювання адміністративної процедури», О.Ю. Синявської «До питання нормативного закріплення принципів надання адміністративних послуг».

Окремо варто наголосити на підготовці та виданні досить новаційного джерела – Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», підготовленого авторським колективом, за загальною редакцією В.П. Тимощука (2019 р.)³⁷⁹. Це вперше в історії України, коли науково-практичний коментар видається на проект Закону України. Автори зауважують, що його актуальність зумовлена зростанням уваги органів державної влади до проблематики загальної адміністративної процедури, в тому числі у контексті реалізації за підтримки Європейського Союзу Стратегії реформування державного управління в Україні до 2021 року. При цьому сама тематика адміністративної процедури залишається достатньо новою для вітчизняної науки адміністративного права. Окрема увага в зазначеному виданні присвячена принципам адміністративної процедури.

Таким чином, з огляду на проведений аналіз доктринальних джерел, варто відзначити неоднозначність позицій вчених-адміністративістів як щодо адміністративно-процедурної складової адміністративного права, так і щодо її принципів у доктринальних джерелах. Специфічною особливістю дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці слід визначити абсолютно полярний рівень їх зазначення у навчальній та науковій галузевій літературі: від відсутності

³⁷⁹ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрийко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.

будь-яких положень про принципи адміністративно-процедурного права (навіть у деяких сучасних виданнях) до детального їх визначення і характеристики. Проте, на підставі аналізу спеціалізованих наукових та навчальних видань, можна запропонувати умовно виокремлювати базові етапи в історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці, а саме:

1) початковий етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2003–2007 рр.) характеризується обґрунтуванням існування адміністративно-процедурної складової в межах адміністративного права та фрагментарним зазначенням переліку притаманних їй принципів;

2) етап деталізації дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2007–2017 рр.) характеризується появою спеціалізованих досліджень з питань адміністративної процедури (у складі яких виокремлюються і дослідження її принципів), а також з'ясуванням змісту принципів адміністративної процедури у навчальних виданнях;

3) сучасний етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (з 2017 р.) характеризується спеціалізацією наукових досліджень стосовно принципів адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права³⁸⁰.

Такі умовно виділені етапи історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці дозволяють простежити спеціалізацію характеристики принципів адміністративно-процедурного права, що необхідно зберегти й у майбутньому, посилити спеціалізований підхід до наукового дослідження як принципів адміністративно-процедурного права окремо (їх ресурс та потенціал), так і всієї їх системи у цілому. І таку тенденцію спеціалізації варто зберегти і надалі задля формування

³⁸⁰ Шарая А.А. Історіографія дослідження принципів адміністративно-процедурного права у вітчизняній адміністративно-правовій науці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 55.

новітнього наукового базису з адміністративно-процедурного права, та його принципів задля практичного використання їх ресурсу у всьому розмаїтті.

Висновки до розділу 1

1. З'ясовано, що поняття «принцип» досліджується у різних сферах наукових знань, що зумовлює її комплексний характер. У теоретико-правових та галузевих (конституційно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, кримінально-процесуальні, цивільно-правові, цивільно-процесуальні та інші) дослідженнях «принципи права» визначаються фундаментальною категорією як для публічного, так і для приватного права, як для матеріального, так і для процесуального права, як у теорії права, так і в галузевих правових науках, а відтак є комплексною правовою категорією. Окрім того, «принципи права» містять всі ознаки інтегративної категорії, адже є єдиною цілісною багатовимірною системою, яка складається з низки особливих компонентів, які поєднані між собою за допомогою правових зв'язків. Так, принципи права є комплексною правовою інтегративною категорією, які можна визначити як *зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами та правовими звичаями фундаментальні ідеї та керівні засади, які покладені в основу правового регулювання суспільних відносин і скеровують учасників таких відносин на досягнення правового компромісу.*

2. Досліджено положення доктринальних джерел щодо визначення адміністративно-процедурного права, його сутності, місця і ролі, а також співвідношення із адміністративно-процесуальним правом, і визначено *адміністративно-процедурне право* (як сферу об'єктивізації принципів) як *підгалузь адміністративного права, яка охоплює сукупність правових норм, що встановлюють послідовність здійснення адміністративних процедур, тобто визначають порядок вирішення органами публічного адміністрування*

індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Акцентовано увагу на тому, що не варто помилково ототожнювати «адміністративний процес» і «адміністративні процедури», їх слід розрізняти за змістом, суб'єктами, структурним наповненням, правовим результатом, нормативним підґрунтям, сутністю і підставами. Серед особливостей адміністративно-процедурного права виокремлені такі:

- 1) це структурний елемент системи адміністративного права, а саме – його підгалузь;
- 2) є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері – сфері діяльності органів публічного адміністрування, й зорієнтовані на забезпечення реалізації публічного інтересу;
- 3) має власну структуру, яка охоплює сукупність норм, які визначають засади різноманітних адміністративних процедур;
- 4) характерною є наявність спеціального суб'єкта у відносинах – органів публічного адміністрування і одночасно відсутність такого суб'єкту як адміністративний суд або інший суд;
- 5) розмаїття та розгалуженість джерельної бази й відсутність єдиного акту, який би закріплював базові положення.

3. Зауважено, що наразі в адміністративно-правовій науці не сформоване поняття принципів адміністративно-процедурного права, що зумовлює наявність дискусій щодо їх переліку і змісту, ролі у відповідній підгалузі адміністративного права. Визначено *принципи адміністративно-процедурного права як універсальні основоположні зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплені у адміністративно-процедурних нормах фундаментальні ідеї та керівні засади, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.* Серед ознак, притаманних принципам адміністративно-процедурного права, слід виокремити: *наявність специфічної сфери регулятивного впливу – адміністративно-*

процедурної діяльності, універсальність та загальнозначущість, регулятивність, соціальну обумовленість, нормативну врегульованість, системність, основоположність, стабільність, прогресивність, непорушність. Принципи відображають у собі світоглядні ідеї щодо належної моделі взаємовідносин суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами; вони виражають сутність правил поведінки таких суб'єктів; діють системно як сукупність основних та загальних правил; їх дія поширюється на всі різновиди адміністративних процедур; зумовляють вдосконалення підгалузі, а їх порушення тягне за собою скасування чи перегляд рішень у справі або застосування інших засобів відповідальності.

4. Відзначено неоднозначність позицій вчених-адміністративістів як щодо адміністративно-процедурної складової адміністративного права, так і щодо її принципів у доктринальних джерелах. З'ясовано, що специфічною особливістю історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці є абсолютно полярний рівень їх зазначення у навчальній та науковій галузевій літературі: від відсутності будь-яких положень про принципи адміністративно-процедурного права (навіть у деяких сучасних виданнях) до детального їх визначення і характеристики. Проте, на підставі аналізу спеціалізованих наукових та навчальних видань, можна умовно виокремлювати базові етапи в історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці, а саме:

- 1) початковий етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2003-2007 рр.) характеризується обґрунтуванням існування адміністративно-процедурної складової в межах адміністративного права та фрагментарним зазначенням переліку притаманних їй принципів;
- 2) етап деталізації дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2007-2017 рр.) характеризується появою спеціалізованих досліджень з питань адміністративної процедури (у складі яких виокремлю-

- ються і дослідження її принципів), а також з'ясуванням змісту принципів адміністративної процедури у навчальних виданнях;
- 3) сучасний етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (з 2017 р.) характеризується спеціалізацією наукових досліджень стосовно принципів адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права. Такі умовно виділені етапи історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці дозволяють простежити спеціалізацію характеристики принципів адміністративно-процедурного права, що необхідно зберегти й у майбутньому, посилити спеціалізований підхід до наукового дослідження як принципів адміністративно-процедурного права окремо (їх ресурс та потенціал), так і всієї їх системи у цілому. І таку тенденцію спеціалізації варто зберегти і надалі задля формування новітнього наукового базису з адміністративно-процедурного права, та його принципів задля практичного використання їх ресурсу у всьому розмаїтті.

РОЗДІЛ 2

Теоретико-методологічні основи теорії принципів адміністративно-процедурного права

2.1 Класифікація та види принципів адміністративно-процедурного права

З метою з'ясування реального змістовного потенціалу того чи іншого об'єкта, явища, поняття в обов'язковому порядку проводиться його класифікація. Розподіл на види допомагає зрозуміти весь дійсний ресурс явища, що досліджується, та його розмаїття. Розгляд питань, пов'язаних із наявними науковими класифікаціями принципів адміністративно-процедурного права, є важливим, адже надає можливість розглядати останні у їх видовому розмаїтті та системному взаємозв'язку.

Відповідно до словникової енциклопедичної літератури, слово «класифікація» походить від латинського «classis» – розряд, клас і «facio» – роблю і означає:

1) «розбивання множини будь-яких об'єктів (елементів) на групи (підмножини). Кожна група може, в свою чергу, бути поділена аналогічним чином на підмножини»³⁸¹;

2) «систему супідрядних понять (класів об'єктів) тієї або іншої галузі знань чи діяльності людини, що використовується як

засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів»³⁸²;

3) «систему підпорядкованих понять (об'єктів) певної галузі знання або ж діяльності людини, яка використовується як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями, класами об'єктів, а також здійснюється для орієнтації в багатоманітні понять або ж об'єктів»³⁸³;

4) «дію за значенням «класифікувати» (розподіляти предмети, явища, або поняття на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями; групувати) або систему розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями»³⁸⁴;

5) «система розподілення по групах відповідно до наперед визначених ознак»³⁸⁵;

6) «розподіл предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями»³⁸⁶ тощо. Тобто, в наявності велика кількість тлумачень поняття «класифікація», які змістовно перетинаються в тому, що це «розбивання на групи», «система понять, що використовуються встановлення зв'язків», «здійснюється для орієнтації в багатоманітні понять або ж об'єктів», «розподіл предметів, явищ або понять на класи, групи». Таким чином, «класифікація» етимологічно полягає у розподілі об'єктів за окремими критеріями на певні види для визначення зв'язків між ними та для орієнтації у багатоманітні видів.

Розглядаючи важливе значення класифікації (як взагалі, так і принципів адміністративно-процедурного права зокрема), слід погодитись із О.С. Адамовою в тому, що «класифікація як одна

³⁸¹ Українська радянська енциклопедія: електронна версія видання. URL: <http://leksika.com.ua/19120918/ure/klasifikatsiya>.

³⁸² Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <http://leksika.com.ua/20070908/legal/klasifikatsiya>.

³⁸³ Івченко А.О. Тлумачний словник української мови. Харків: Фоліо, 2006. С. 183.

³⁸⁴ Словник української мови: у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ: «Наукова думка», 1970–1980. Том 4. 1973. URL: <http://sum.in.ua/s/klasifikacija>.

³⁸⁵ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.

³⁸⁶ Юровська В.В. Методи адміністративного права: питання теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 109.

з методологічних проблем займає особливе місце в сучасній науці. Класифікація є складним механізмом, природним інструментом пізнання реальної дійсності, своєрідним джерелом знання про неї. У процесі класифікації пізнаються об'єктивно існуючі закономірності, де кожен даний об'єкт отримує певну правову оцінку (рейтинг). За допомогою класифікації відбувається теоретичне осмислення різних правових явищ і встановлюється їх відповідність емпіричному матеріалу. Виходячи із цього, можна зробити висновок про те, що класифікація має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки вона є одним із елементів людської діяльності, у тому числі і науковою. Саме тому перед дослідниками рано чи пізно постає питання про необхідність класифікації тих або інших явищ громадського життя»³⁸⁷ Ю.В. Пирожкова зауважує, що класифікація є «найважливішим засобом теоретичного пізнання об'єкта дослідження, виявлення його внутрішніх та зовнішніх властивостей, а також спрощує його розгляд як певної системи зі стійкими зв'язками внутрішнього та зовнішнього характеру»³⁸⁸. Окрім того, варто підтримати позицію, що класифікація, перш за все, має «важливе теоретичне значення (т.з. теоретичний аспект класифікації), оскільки забезпечує логічність та послідовність дослідження феномену певного явища. Щоправда, не варто забувати і про її важливе практичне значення (т.з. практичний аспект класифікації) – забезпечення наукового підходу (дотримання принципу науковості) у дослідженні явища, логічної ви будови наукового матеріалу, виявлення глибинних зв'язків між об'єктами, узагальнення висновків та прогнозів»³⁸⁹. Тим самим наведені аргументи на користь істотної теоретичної та практичної значущості проведення класифікації, у тому числі прийнятих і для принципів адміністративно-процедурного права. Тому, можна вва-

³⁸⁷ Адамова О.С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chac_2015_18_6.

³⁸⁸ Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 12.

³⁸⁹ Пирожкова Ю.В. Функції адміністративного права: генеза, теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 141.

жати, що *класифікація принципів адміністративно-процедурного права* – це умовний розподіл принципів адміністративно-процедурного права з використанням окремих критеріїв на певні види для визначення зв'язків між ними, встановлення існуючих закономірностей їх ресурсу, можливості надання правової оцінки кожному окремому принципу.

До того ж, у науковій літературі можна зустріти перелік вимог до проведення класифікації, а саме: «правильна класифікація повинна задовольняти такі формальні вимоги:

- 1) підмножини, на які розділено множину, не повинні перетинатися (містити спільні елементи);
- 2) в сумі підмножини повинні дати вихідну множину класифікованих об'єктів;
- 3) кожен елемент повинен входити до якогось одного класу;
- 4) поділ множини на групи повинен здійснюватися за однією ознакою. Бажано, хоч не обов'язково, щоб при продовженні поділу груп на нові підмножини за основу бралася та ж сама ознака.

Оскільки множину можна розбивати на підмножини різними способами, вибір системи класифікації є справою практики. Оскільки класифікація є необхідною стороною кожного пізнавального акту, в практиці розвитку науки відбираються такі системи класифікації, які відображають глибинні закономірності руху і розвитку об'єктивної дійсності»³⁹⁰. А також, «одна з головних умов будь-якої класифікації – вибір правильного критерію (підстави), за допомогою якого у категорій і класів залишаються усі сутнісні ознаки основного явища, але і з'являються інші, що відрізняють їх від наступних»³⁹¹. У тлумачному словнику поняття «критерій» визначається як підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірило³⁹². Дотримання таких загальних вимог класифікації впливає на ефективне досягнення

³⁹⁰ Українська радянська енциклопедія : електронна версія видання. URL: <http://leksika.com.ua/19120918/ure/klasifikatsiya>.

³⁹¹ Адамова О.С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chac_2015_18_6.

³⁹² Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єфременко. Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. С. 588.

того результату, який виражений у значенні класифікації (логічний розподіл на види, з'ясування спільних критеріїв, встановлення зв'язків між видами і їх взаємовпливу тощо).

Аналізуючи загальнотеоретичні положення (зокрема, щодо класифікації принципів права), варто звернути увагу на дослідження А.М. Колодія, відповідно до якого він стверджує, що, «розглядаючи питання про класифікацію принципів права, її критерії та види, слід зазначити, що, по-перше, загальноправові принципи права, що мають всезагальний характер, знаходять своє більш конкретне втілення у принципах кожної галузі. По-друге, основні принципи права отримують специфічну модифікацію у галузях права і у сферах правоутворення, правореалізації і правоохорони. А тому в сфері правоутворення можна вести мову про відносно автономні принципи правотворчості, а серед них і законотворчості, у правореалізації – передусім про принципи правозастосування, у правоохороні – про принципи правосуддя, юридичної відповідальності тощо. По-третє, саме основні принципи диференціюються на загальносоціальні і спеціально-юридичні (системні і структурні), а серед загальносоціальних досить чітко виділяються політичні, економічні, соціальні, ідеологічні, моральні основи права»³⁹³. Таким чином, слід відмітити вплив загальних принципів права на формування принципів галузей і підгалузей національного права (у структурі останніх пропонується виокремлювати адміністративно-процедурне право), і, відповідно, на їх класифікацію.

Насамперед, слід зацентувати увагу на тому, що не завжди в адміністративно-правовій науці проводиться класифікація адміністративно-процедурних принципів, як правило, можна зустріти їх просте перерахування із поясненням змісту і сутності. Наприклад, В.Б. Авер'янов звертав увагу на основні принципи, які мають застосовуватись у взаємовідносинах між приватними особами та органами публічної адміністрації, які передбачені у виданні Ради Європи «Адміністрація і Ви. Принципи адміністративного права, що стосу-

³⁹³ Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 43-44.

ються відносин між адміністративною владою і приватними особами»³⁹⁴, серед яких виокремлював:

«– доступ до публічних послуг – право кожного звертатися до органів публічної влади, які, у свою чергу, зобов'язані діяти у належний спосіб (що залежить від характеру звернень і визначається законодавством держави);

– право бути почутим – зацікавлені особи мають право подавати факти, аргументи та свідчень (а органи влади зобов'язані поінформувати зацікавлену особу про те, що вона має право надати факти, свідчення або докази);

– право бути представленим та право на допомогу – зацікавлена особа має право бути представленою, а також має право на допомогу протягом усього адміністративного провадження, в якому вона задіяна;

– розумний строк – обов'язок органів публічної влади проводити адміністративні провадження та приймати за його підсумками кінцевий адміністративний акт протягом розумно обґрунтованого часу;

– повідомлень про підстави та засоби оскаржень – адміністративний акт має бути повідомленим усім зацікавленим особам, а також містити вказівки на можливі засоби його оскаржень;

– виконання адміністративних рішень – адміністративні рішення, які надають право чи захист інтересу приватної особи, повинні бути виконані впродовж розумного строку»³⁹⁵.

В свою чергу, В.П. Тимошук виокремлює такі принципи адміністративної процедури:

«– принцип верховенства права означає, зокрема, пріоритет прав та свобод людини, справедливість та гуманізм в діяльності адміністративних органів;

³⁹⁴ Руководство «Администрация и Вы – принципы административного права в области отношений между административными органами и частными лицами» (часть первая). *Администрация и частные лица – европейский и российский опыт поиска взаимопонимания* / под общ. ред. В.Н. Южакова. Москва : Статут, 2006. 208 с.

³⁹⁵ Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 11.

- принцип законності означає, що виключно законом визначаються повноваження, організація та порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;
- принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом означає «зв'язаність» законом приватної особи і адміністративного органу в адміністративній процедурі, та рівність різних приватних осіб перед законом;
- принцип публічності означає обов'язок адміністративного органу розглядати та вирішувати справи від імені держави або територіальної громади, та передбачає вжиття адміністративним органом усіх заходів для належного з'ясування обставин справи;
- принцип ефективності означає, що адміністративна процедура не повинна бути надмірно формалізовано, та має відбуватись просто, доцільно та швидко;
- принцип своєчасності означає, що адміністративний орган зобов'язаний вирішувати адміністративну справу до настання обставин, за яких втрачається сенс прийняття адміністративного акта;
- принцип неупередженості адміністративного органу є вимогою до посадових та службових осіб адміністративного органу, щодо відсутності в них особистої неправомірної заінтересованості в результатах вирішення справи;
- принцип підконтрольності означає право фізичних та юридичних осіб оскаржувати рішення, дії та бездіяльність адміністративних органів як до органів вищого рівня, так і до суду;
- принцип пропорційності означає обов'язок адміністративного органу зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності для прав, свобод та законних інтересів особи, а також відповідність (адекватність) дій адміністративного органу меті застосування повноваження та умов досягнення поставлених цілей;
- добросовісність означає обов'язок адміністративного органу застосовувати свої повноваження з належною метою та керуватись добрими намірами для досягнення поставлених цілей;
- розсудливість передбачає, що адміністративний орган, здійснюючи провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен

- діяти, керуючись законами логіки, здоровим глуздом та загально-прийнятими нормами моралі;
- право бути вислуханою означає надання особі можливості висловити адміністративному органу свою думку перед прийняттям рішення, зокрема, у справах, де передбачається прийняття «несприятливих» адміністративних актів;
 - принцип доступу до інформації означає, що особі повинна надаватися інформація про всі існуючі факти, що стосуються прийняття адміністративного акту;
 - принцип допомоги та представництва включає обов'язок адміністративного органу сприяти особі в реалізації її прав, свобод та законних інтересів, а також обов'язок надання консультацій в конкретній справі;
 - принцип викладення мотивів полягає в тому, що адміністративний орган повинен викладати фактичне та правове обґрунтування прийнятого рішення у разі, коли адміністративний акт за своїм характером негативно впливає на права, свободи та законні інтереси приватних осіб. Випадки, коли мотивувальна частина може не складатися, мають бути вичерпно визначеними у закону;
 - зазначення порядку оскарження адміністративного акта означає обов'язок адміністративного органу вказати всю інформацію, необхідну для подання скарги (позову) щодо адміністративного акта;
 - принцип (презумпція) правомірності дій і вимог особи означає, що адміністративний орган визнає дії та вимоги особи правомірними, поки інше не буде доведено в результаті розгляду адміністративної справи»³⁹⁶.

Просте перерахування принципів адміністративних процедур (без поділу їх на види чи групи за певним критерієм) є характерним і для результатів нормопроектної роботи. Наприклад, у проекті Закону України від 28.12.2018 р. «Про адміністративну процедуру»³⁹⁷ у ст. 4

³⁹⁶ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. С. 129-131.

³⁹⁷ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

закріплені загальні принципи адміністративної процедури, до яких належать:

- «1) верховенство права;
- 2) законність;
- 3) рівність учасників адміністративного провадження перед законом;
- 4) використання повноважень з належною метою;
- 5) обґрунтованість та визначеність;
- 6) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;
- 7) добросовісність і розсудливість;
- 8) пропорційність;
- 9) відкритість;
- 10) своєчасність і розумний строк;
- 11) ефективність;
- 12) презумпція правомірності дій та вимог особи;
- 13) офіційність;
- 14) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні;
- 15) гарантування ефективних засобів правового захисту»³⁹⁸.

В цьому аспекті варто підтримати позицію О.М. Юхимюк, що «розвиток суспільних відносин має динамічний характер, відповідно до цього і принципи не залишаються без змін. У практичній реалізації принципи права скеровують реалізацію права в потрібному напрямі, підпорядковують її загально визнаним вимогам та стандартам, допомагають повною мірою реалізувати задум законодавця, спонукають правозастосовувача діяти не лише у точній відповідності з буквою закону, а й згідно з його духом»³⁹⁹. Та погодитись із С.С. Осадчук у тому, що «законодавче закріплення принципів права ще не означає його кінцевого і безумовного переходу із сфери правосвідомості в практичну площину. Необхідно забезпечити реалізацію принципів

³⁹⁸ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

³⁹⁹ Юхимюк О.М. Особливості викладу принципів права у національному законодавстві. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 6. Т. 1. С. 13.

права в процесі правотворчої і правозастосовної діяльності, а також в поведінці суб'єктів права»⁴⁰⁰. Проте варто зауважити, що відповідно до Висновку Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.)⁴⁰¹, висловлюються зауваження щодо такого перерахування переліку принципів адміністративної процедури у нормативно-правовому акті: «грунтовний аналіз переліку запропонованих у ст. 4 проекту принципів дає підстави для висновку, що поряд із загальними принципами публічно-правових відносин в ньому закріплено й низку нових для національної правотворчості та правозастосовної практики *спеціальних принципів адміністративної процедури* (зокрема, принципи ефективності, використання повноважень з належною метою, пропорційності, безсторонності (неупередженості) адміністративного органу, добросовісності, розсудливості, презумпції правомірності дій і вимог особи). Видається доцільним розмежовувати загальні та спеціальні принципи адміністративної процедури, як це, наприклад, традиційно має місце в європейському адміністративному процедурному праві.

Так, аналіз європейських стандартів взаємовідносин органів публічної адміністрації з громадянами дозволяє дійти висновку про застосування класифікації принципів за двома основними групами стосунків органів публічної адміністрації з громадянами:

1. Матеріальні (базові): принцип законності, принцип рівності перед законом, принцип відповідності статутним цілям, принцип пропорційності, принцип об'єктивності та безсторонності, принцип захисту довіри до закону та законодавчо закріплених прав, принцип відповідальності та

2. Процедурні: принцип доступу до адміністративних (публічних) послуг; право бути почутим; право на представництво та допомогу; принцип розумного строку (терміну), принцип повідомлення,

⁴⁰⁰ Осадчук С.С. Застосування принципів права у правотворчому та правозастосовному процесі. *Наше право*. 2012. № 3. ч. 3. С. 33.

⁴⁰¹ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

пояснення причин та визначення засобів захисту прав і апеляцій, принцип виконання адміністративних рішень. У європейській науці адміністративного права такий поділ принципів на матеріальні (базові) та процедурні є традиційним⁴⁰².

Крім того, європейська наука адміністративного права виокремлює принципи адміністративного права в аспекті діяльності публічної адміністрації (принципи належної адміністрації (good administration) та принципи належного урядування (good governance)⁴⁰³, більшість з яких можуть бути віднесені до принципів, що впливають на адміністративну процедуру.

Слід звернути увагу й на те, що адміністративні процедури виступають формалізованим порядком надання адміністративних послуг, у зв'язку з чим, очевидно, потребуватиме узгодження з принципами адміністративної процедури перелік принципів, закріплених у ст. 4 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»⁴⁰⁴.

Аналогічний спосіб нормативного закріплення принципів адміністративної процедури (перерахування) є притаманним і для законодавства інших держав. Так, зокрема, законодавчим актом, що визначає засади адміністративних процедур в Грузії, є Загальний адміністративний кодекс Грузії (1999 р.)⁴⁰⁵, в якому принципами адміністративних процедур визначено наступні:

«1) рівність перед законом – усі рівні перед законом і адміністративним органом; забороняється приймати різні рішення при ідентичності обставин та надавати переваги у випадках, прямо не передбачених законодавством;

⁴⁰² Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. д.ю.н., професора В.Б.Авер'янова. Вид. друге, доопрац. і доповн. Київ: Логос, 2014. С. 114-145.

⁴⁰³ Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту. Київ: Наук. Думка, 2007. С. 94.

⁴⁰⁴ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁴⁰⁵ Общий административный кодекс Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/16270/18/ru/pdf>.

2) здійснення повноважень на підставі закону – заборона здійснювати адміністративному органу діяння, що суперечить закону; видання нормативно-правових актів чи здійснення інших діянь, наслідком яких є обмеження прав і свобод, можливе лише з врахуванням Конституції, на підставі повноважень, передбачених законом;

3) дискреційне повноваження адміністративний орган здійснює тільки з метою, для досягнення якої надане повноваження;

4) пропорційність публічних та приватних інтересів – при виконанні дискреційного повноваження не може видаватися акт, якщо шкода, завдана правам та інтересам особи, значно перевищує благо, для якого він був виданий;

5) неупереджене вирішення справи;

6) гласність – право на ознайомлення з публічною інформацією;

7) секретність – заборона розголошувати секретну інформацію;

8) право на звернення до адміністративного органу;

9) право заінтересованої сторони на викладення своїх міркувань»⁴⁰⁶.

Законом Азербайджанської Республіки «Про адміністративне провадження»⁴⁰⁷ закріплено наступні принципи:

«1) законності – адміністративні органи мають право втручатися в права і свободи людей в порядку і випадках, визначених законом;

2) рівності – усі рівні перед законом і адміністративним органом, забороняється приймати різні рішення у справах, що мають однакові фактично значимі обставини;

3) охорона права на довіру – довіра осіб до адміністративного органу охороняється законом;

4) заборона зловживань формальними вимогами – забороняється покладати ті чи інші зобов'язання на осіб з метою виконання формальних вимог; невиконання або неналежне виконання формальних вимог не може слугувати підставою для відмови при винесенні рішення;

⁴⁰⁶ Общий административный кодекс Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/16270/18/ru/pdf>.

⁴⁰⁷ Об административном производстве : Закон Азербайджанской Республики. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13868.

5) заборона відмови від застосування права – правова норма застосовується як за заявою, так і за власною ініціативою органу, при наявності повноважень;

6) співмірність – заходи щодо втручання в правовий статус осіб мають відповідати законній меті;

7) охоплення більшим меншого – заборона вимагати вчинення дій, що охоплюються раніше здійсненими іншими діями;

8) надійність – документи та докази, надані особами, вважаються надійними, доки не доведено протилежне;

9) право звернення до адміністративного органу;

10) участь в адміністративному провадженні;

11) неупередженість при розгляді справи;

12) об'єктивне дослідження обставин справи;

13) ознайомлення з матеріалами адміністративного провадження»⁴⁰⁸.

Федеральний Закон США «Про адміністративну процедуру», прийнятий 11 червня 1946 р.⁴⁰⁹, містить, зокрема, такі принципи:

«1) свобода інформації – публікація інформації в Федеральному реєстрі, зокрема щодо прийнятих правил, процедур, форм та інше; кожне агентство, відповідно до опублікованих правил, має зробити доступними для громадського контролю та копіювання: остаточні думки, в тому числі й окрему думку, а також висновки, сформульовані під час розгляду справ; заяви та інтерпретації, які були прийняті в агентстві і не опубліковані у Федеральному реєстрі;

2) правило рішень – участь у прийнятті рішень громадськості в установленому порядку, орган повинен надати заінтересованим особам право ініціювати прийняття, зміну або скасування правила;

3) правила розгляду питань – особи, які мають право на отримання повідомлення про слухання агентства, повинні бути своєчасно проінформовані про час, місце й характер слухань; повноваження

⁴⁰⁸ Об административном производстве : Закон Азербайджанской Республики. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13868.

⁴⁰⁹ Federal Administrative Procedure Act. URL: http://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/.

і юрисдикцію, відповідно до якого таке слухання відбудеться, питання фактичних обставин і права»⁴¹⁰.

Закон ФРН про адміністративну процедуру на рівні Федерації для федеральних органів управління регулює головним чином порядок видання адміністративних актів або укладання публічно-правових договорів. Крім загальних принципів здійснення процедур, які випливають з Основного закону і якими адміністративні органи повинні керуватись, Закон про адміністративну процедуру визначає для всіх процедур конкретні зобов'язання:

- «принцип офіційності – обов'язок самостійного дослідження адміністративним органом обставин справи, яке повинно включати також з'ясування сприятливих для учасників обставин (§§24-26 Закону),

- принцип неупередженості, згідно з яким службовець, якого адміністративна процедура стосується особисто, не повинен в силу закону або за наказом керівника допускатись до участі в цій адміністративній процедурі (§§ 20 і 21 Закону),

- обов'язок підключати до адміністративної процедури осіб, яких вона зачіпає, і третіх осіб. Наприклад, якщо розглядається питання про надання дозволу на будівництво, то повинні бути поінформовані власники сусідніх земельних ділянок, якщо внаслідок зведення будинку можуть бути порушені їх права (§13 Закону),

- захист індивідуальної сфери, наприклад заборона передавати іншому адміністративному органу або громадянину дані про приватну сферу або таємниці (§30 Закону)»⁴¹¹. Отже, слід відмітити позитивну практику щодо нормативного закріплення принципів адміністративних процедур, щоправда, без їх поділу на певні угруповання .

Аналізуючи безпосередньо запропоновані наукою класифікації адміністративно-процедурних принципів, можна відзначити, що досить поширеною є позиція серед вчених-юристів щодо доцільності

⁴¹⁰ Federal Administrative Procedure Act. URL: http://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/.

⁴¹¹ Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів № 2. Київ : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2009. С. 7-8.

поділу принципів адміністративних процедур на дві групи – *загальні та спеціальні*. Перша група «відбиває» теоретико-методологічну належність адміністративних процедур до адміністративного права й адміністративного процесу, натомість друга – акцентує увагу на загальних закономірностях самих адміністративних процедур, їх особливостях і характерних рисах. До загальних принципів адміністративних процедур у більшості наявних фахових наукових джерел відносять такі:

«– верховенства права – основоположний принцип здійснення адміністративних процедур, закріплений у ст. 8 Конституції України;

– законності – формування та здійснення адміністративних процедур мають будуватись на суворій відповідності вимогам чинного законодавства;

– системності – держава намагається створити чітку та зрозумілу систему адміністративних процедур, елементами якої є суб'єкт публічного адміністрування, до якого має можливість звертатися фізична чи юридична особа; нормативно-правові акти, що врегульовують порядок здійснення адміністративної процедури; адміністративний акт, який видається за результатами розгляду заяви; зміст і цільове призначення адміністративної процедури тощо;

– неупередженості та безсторонності адміністративної процедури – при вирішенні адміністративної справи не допускається будь-яка неправомірна заінтересованість суб'єкта публічного адміністрування в результатах такого розгляду;

– оптимізації адміністративних процедур – адміністративна процедура здійснюється найменш витратним, найбільш економним шляхом;

– правової визначеності – зводиться до ясності й недвозначності практики здійснення адміністративних процедур, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці й неминуче призводить до сваволі;

– підконтрольності – полягає в існуванні в державі системи контрольних органів і відповідних механізмів, які дозволяють ефективно

контролювати порядок здійснення адміністративних процедур і за потреби коригувати дії безпосередніх виконавців;

– пріоритетності прав і свобод людини – передбачає обов'язок суб'єкта публічного адміністрування в конкретній ситуації, в кожному випадку виходити передусім з найбільш прийняттого для заявника рішення;

– презумованої правомірності правової позиції заявника – принцип, відповідно до якого особа, яка подає заяву, вважається такою, що має нормативно визначені підстави для можливості звернення, а розгляд індивідуальної справи та підготовка адміністративного акта відбуваються з акцентом на сутність викладеного прохання заявника»⁴¹². Ці положення, хоча і сформульовані щодо адміністративних процедур, цілком є прийнятними і для їх правового регулювання, тобто принципів адміністративно-процедурного права. Виокремлення спеціальних принципів адміністративної процедури як іншої групи, передусім, базується на Резолюції Ради Європи (77) 31 «Про захист особи відносно актів адміністративних органів» (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи від 28.09.1977 р.⁴¹³).

О.С. Лагода пропонує класифікацію принципів адміністративно-процедурної діяльності й виокремлює *загальноправові* (до яких відносить: принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури; принцип публічності) та *галузеві* (принцип ефективності, неупередженості, оперативності, гарантованого правового захисту). До галузевих автор також відносить та окремо розглядає принципи, визначені Резолюцією (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів, яка прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи від 28 вересня 1977 року, а саме: «право бути вислуханою; доступ до інформації; допомога і представництво; виклад мотивів; зазначення засобів правового

⁴¹² Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. С. 208-214.

⁴¹³ Про захист особи відносно актів адміністративних органів: Резолюція Ради Європи (77) 31 (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи від 28.09.1977 р. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 460-468.

захисту»⁴¹⁴. До того ж, О.С. Лагода зазначає, що принципи застосування адміністративних процедур – це «вихідні положення адміністративно-процедурної діяльності», «загальноправові принципи адміністративної процедури, мають загальноправове значення» і вони мають власне «формулювання як зовнішню характеристику, а також – внутрішній зміст, який є виразником демократичності адміністративно-процедурної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування», а «галузеві принципи адміністративно-процедурної діяльності виражають сутність процедурної діяльності»⁴¹⁵.

О.І. Миколенко системно аналізує розподіл принципів адміністративного процедурного права і зазначає, що «своїми настановами принципи права пронизують і об'єднують всю систему права, визначають нормотворчу і правозастосовчу діяльність компетентних суб'єктів»⁴¹⁶. Серед принципів права, які є притаманними всій системі права України, він виділяє принципи: «демократизму, справедливості, рівності громадян перед законом, гуманізму, законності, поєднання стимулювання та обмежень у праві. Крім загальних принципів, адміністративне процедурне право має свої принципи, які, у свою чергу, можна розділити на дві групи – *підгалузеві та спеціальні принципи*»⁴¹⁷. До першої групи він відносить принципи, які властиві «в цілому адміністративному процедурному праву» (й уточнює свою позицію, перераховуючи: принцип правосуддя; принцип перегляду рішень органу, уповноваженого розглядати адміністративні справи; принцип об'єктивної істини; принцип обов'язковості виконання прийнятого рішення; принцип оперативності тощо). До другої ж групи він вважає доцільним віднести принципи, які є «характерними для окремих інститутів чи окремих адміністративних проваджень» (й знову ж таки деталізує свою позицію, поси-

⁴¹⁴ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 19.

⁴¹⁵ Там само. С. 11-13.

⁴¹⁶ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 24.

⁴¹⁷ Там само. С. 24-25.

лаючись на принцип змагальності сторін, принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень суду тощо)⁴¹⁸.

Н.А. Губерська, аналізуючи систему принципів адміністративних процедур, вважає, що вона формується за рахунок «загальних принципів», які мають фундаментальне значення для закріплення і регулювання усієї процедурної діяльності в державі, й серед таких виокремлює: «принцип верховенства права, складовими якого є принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, а також принцип гуманізму у діяльності адміністративних органів; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом; принципи гласності і відкритості; принцип об'єктивності; принцип охорони інтересів особи та держави»⁴¹⁹. Також виокремлює й «спеціальні принципи» адміністративно-процедурної діяльності, до числа яких вважає доцільним віднести: «принципи ефективності, строкості, оперативності та економічності; принципи добросовісності та розсудливості; принцип використання повноважень з належною метою; принцип об'єктивності і неупередженості адміністративного органу; принцип пропорційності; принцип обґрунтованості та принцип презумпції правомірності дій і вимог особи; принцип «мовчазної згоди» та «єдиного вікна»; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні та принцип підконтрольності (гарантування правового захисту)»⁴²⁰. Так, пропонується «класичний» поділ принципів, що свідчить про сприйняття нею загальноновизнаних у вітчизняній правовій науці положень щодо поділу принципів права в цілому та галузево-підгалузевого поділу принципів.

А.А. Пухтецька, аналізуючи принципи взаємостосунків органів публічної адміністрації з громадянами, на підставі опрацювання посібника РЄ «Адміністрація та Ви» (1996 р.), пропонує авторський, який дещо відрізняється від традиційних положень, варіант:

⁴¹⁸ Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. С. 24-25.

⁴¹⁹ Губерська Н.А. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1 (17). С. 55.

⁴²⁰ Там само.

«1) *матеріальні принципи*, серед яких сім основних принципів: принцип законності, принцип рівності перед законом, принцип відповідності статутним цілям, принцип пропорційності, принцип об'єктивності та безсторонності, принцип захисту довіри до закону та законодавчо закріплених прав, принцип відповідальності;

2) *процедурні принципи*, серед яких шість основних принципів: принцип доступу до державних (публічних) послуг, право бути почутим, право на представництво та допомогу, принцип розумного строку (терміну), принцип повідомлення, пояснення причин та визначення засобів захисту прав і апеляцій, принцип виконання адміністративних рішень»⁴²¹.

І.В. Криворучко пропонує авторський підхід, зазначаючи, що слід визначити три групи принципів:

«а) *конституційно-правові* (верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінації, презумпції правомірності дій і вимог особи);

б) *організаційні* (гласності та відкритості, збереження конфіденційної інформації, пропорційності, розумного строку, оперативності, ефективності);

в) *морально-етичні* (добросовісність, розсудливість, доброчесність та патріотизм)»⁴²². А вже у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління І.В. Криворучко обґрунтовує використання й інших критеріїв для класифікаційного розподілу принципів адміністративних процедур, наприклад:

«– за критерієм впливу на учасників адміністративної процедури щодо:

а) адміністративного органу (пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність, збереження конфіденційної інформації, доброчесність, добросовісність, патріотизм, розсудливість);

⁴²¹ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов, 2016. С. 82.

⁴²² Криворучко І.В. Класифікація принципів адміністративної процедури та її застосування наукою державного управління. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр.: зб. наук. пр. Серія «Управління»*. 2016. Вип. 1. С. 71.

б) особи і адміністративного органу (верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінація, гласність та відкритість,);

в) особи (презумпція правомірності дій і вимог особи);

– за критерієм характеру впливу на елементи адміністративної процедури:

а) загальні;

б) організаційні;

в) процесуальні (процедурні)»⁴²³. Достатньо специфічним є як розподіл, так і перелік тих принципів, які вчений наводить в якості підтвердження своєї позиції.

В.О. Зюзін поділяє принципи здійснення адміністративних процедур в залежності від спрямованості правового впливу на:

«1) спрямовані на уповноважений державний орган (законність, співробітництво при здійсненні адміністративних процедур та ін.);

2) спрямовані на зацікавлених осіб (рівність зацікавлених осіб перед законом, пріоритет інтересів зацікавлених осіб, принцип правової довіри та ін.);

3) спрямовані безпосередньо на адміністративну процедуру (відкритість адміністративної процедури, її оперативність та доступність принцип економічності, ефективності, прозорості та ін.)»⁴²⁴. Такий перелік фактично збігається із позицією, запропонованою І.В. Криворучко.

Є.О. Дегтярьова, обираючи за критерій класифікації об'єкт правового регулювання, виокремлює такі основні групи принципів адміністративних процедур:

«1) *організаційні* принципи – принципи компетенції; рівності всіх осіб, які беруть участь в адміністративній справі, перед законом

⁴²³ Криворучко І.В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування. дис. ... канд. наук з держ. урвал.: 25.00.01. Київ, 2018. С. 51.

⁴²⁴ Зюзин В.А. Административные процедуры: теория, практика и проблемы законодательного регулирования в РФ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2007. С. 14.

і перед органом, що вирішує справу; диспозитивності та публічності; відповідальності органу (посадової особи) і осіб, які беруть участь у справі, за обґрунтованість і законність дій та рішень);

2) *функціональні* принципи – принципи транспарентності, формальної істини та процесуальної економії⁴²⁵. Знову ж таки, мова йде саме про принципи адміністративних процедур, а не безпосередньо про принципи адміністративно-процедурного права.

А.М. Школик, ґрунтовно аналізуючи класифікацію принципів адміністративних процедур, зазначає, що «частина принципів адміністративної процедури буде спільною для різних її видів, а інша – характерною лише для окремих видів»⁴²⁶ і приходить до усталеного в юридичній науці поділу принципів на загальні і спеціальні, додаючи до цього спільні для всіх галузей права принципи, науковець виокремлює три рівні, які визначають зміст принципів адміністративної процедури: «1) загальні принципи права; 2) загальні принципи адміністративної процедури; 3) спеціальні принципи окремих видів адміністративної процедури»⁴²⁷ і при цьому зазначає, що «до процедурних принципів адміністративного права варто відносити (отже, «відштовхуючись» від адміністративних процедур, він переходить саме до принципів адміністративно-процедурного права):

- 1) доступність послуг публічної адміністрації (насамперед, фінансова, але також організаційна);
- 2) право приватних осіб «бути почутим» (на подачу доказів у справі, на отримання обґрунтованої відповіді адміністрації);
- 3) право приватних осіб на представництво та правову допомогу у відносинах з адміністрацією;
- 4) часові обмеження розгляду адміністративних справ;

⁴²⁵ Дегтярева Е.А. Административные процедуры : автореф. дис ... юрид. наук : 12.00.14. Ростов н/Д, 2007. С. 8.

⁴²⁶ Школик А.М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2017_2_13

⁴²⁷ Там само.

5) обов'язок адміністрації повідомити про прийняття та зміст адміністративного акта та способів його оскарження»⁴²⁸. Отже, дещо «своєрідно» виглядає позиція А.М. Школика щодо цього питання, особливо у співвідношенні запропонованого розподілу принципів та переліку «процедурних принципів права», без вказівки на їх належність до виокремлених ним трьох рівнів їх класифікаційного розподілу.

Н.А. Губерська, аналізуючи принципи, що спрямовані на врегулювання адміністративно-процедурної діяльності, також зазначає, що серед них доцільно виокремити:

«1) *загальні* принципи, які мають фундаментальне значення для закріплення та регулювання всієї процесуальної діяльності в державі: принцип верховенства права, складовими якого є принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, принципи справедливості і гуманізму у діяльності адміністративних органів; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом; принципи гласності та відкритості; принцип об'єктивності; принцип охорони інтересів особи і держави;

2) *спеціальні* принципи, що стосуються власне адміністративно-процедурної діяльності: принципи ефективності, строковості, оперативності та економичності; принципи добросовісності та розсудливості; принцип використання повноважень з належною метою; принципи об'єктивності і неупередженості адміністративного органу; принцип пропорційності; принцип обґрунтованості та принцип презумпції правомірності дій і вимог особи; принципи «мовчазної згоди» та «єдиного вікна»; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні та принцип підконтрольності (гарантування правового захисту)⁴²⁹.

Ю.М. Фролов за загальноприйнятою практикою також поділяє принципи адміністративної процедури на дві групи – *основні загальні*

⁴²⁸ Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: Навч. посібник для юридичних факультетів та факультетів міжнародних відносин. Львів : ЗУКЦ, 2007. С. 37.

⁴²⁹ Губерська Н.А. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: Монографія. Харків: Панов, 2015. С. 198.

та спеціальні. До основних загальних принципів адміністративної процедури автор відносить: «верховенство права, законність, рівність та публічність, а до спеціальних принципів, що стосуються власне процедурної діяльності і відповідають сучасним європейським та світовим стандартам в галузі адміністративного права, як ефективність (що містить в собі такі додаткові принципи, як оперативність і неформальність), пропорційність, безсторонність (неупередженість) та підконтрольність, і наголошує на необхідності закріплення та реалізації такого фундаментального принципу, як принцип єдності вимог адміністративних процедур для всіх органів державної влади та місцевого самоврядування»⁴³⁰. Що свідчить про «класичний» поділ принципів.

Д.В. Сущенко зазначає, що «принципи здійснення процедур адміністративного типу за категорією сфери діяння можна поділити на загально-правові, або конституційні, що є характерними для більшості галузей та правових інститутів, та галузеві, що постають більш характерними в дії задля врегулювання відносин адміністративно-процедурного характеру»⁴³¹.

А.М. Луцик принципи здійснення адміністративної процедури (зокрема у сфері оподаткування в Україні) класифікує таким чином:

- «– загальні принципи: верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, публічність;
- спеціальні принципи: використання повноважень з належною метою, обґрунтованість, неупередженість податкового органу, добросовісність, розсудливість, пропорційність, відкритість, своєчасність і розумність строку, ефективність, презумпція правомірності дій і вимог особи, гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, гарантування правового захисту, мовчазної згоди, «єдиного вікна»⁴³². Отже, простежується фактична тенденція до ото-

⁴³⁰ Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. *Форум права*. 2013. № 4. С. 428. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

⁴³¹ Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 123-124.

⁴³² Луцик А.М. Адміністративні процедури у сфері оподаткування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. С. 31.

тоження принципів адміністративно-процедурного права із принципами адміністративних процедур, із чим погодитись не можна. Бо вони, хоча і є «близькими», однак не є тотожними. Хоча, безперечно, в основу положень щодо формулювання принципів адміністративно-процедурного права слід покласти саме принципи адміністративних процедур.

У той же час автори конспекту лекцій «Адміністративна процедура» за загальною редакцією І.В. Бойко звертають увагу на те, що «відсутність єдиного законодавчого акта про адміністративну процедуру ускладнює узагальнення системи принципів, покладених в основу процедури. Проте аналіз чинних нормативно-правових актів дозволяє дійти висновків про засади процедурної діяльності суб'єктів публічного адміністрування»⁴³³, а це дає підстави їх запропонувати виокремлювати принципи адміністративних процедур в залежності від видів останніх, зокрема:

- «принципи реєстраційної процедури (законність, об'єктивність, достовірність та повнота, пріоритетність захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, рівність прав суб'єктів господарювання, відкритість та доступність, мовчазна згода);
- принципи контрольно-наглядової процедури (підконтрольність і підзвітність, рівність прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання, гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання, об'єктивність та неупередженість, відкритість, прозорість, плановість і системність державного нагляду (контролю) та ін.);
- принципи надання соціальних послуг (адресність та індивідуальний підхід, доступність та відкритість, добровільність вибору отримання чи відмови від надання соціальних послуг, гуманність, комплексність, максимальна ефективність використання бюджетних та позабюджетних коштів суб'єктами, що

⁴³³ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 20.

надають соціальні послуги, законність, соціальна справедливість, забезпечення конфіденційності суб'єктами, що надають соціальні послуги, дотримання суб'єктами, що надають соціальні послуги державних стандартів соціальних послуг, етичних норм і правил);

– принципи надання адміністративних послуг (верховенство права, у тому числі законність і юридичну визначеність, стабільність, рівність перед законом, відкритість та прозорість, оперативність і своєчасність, доступність інформації про надання адміністративних послуг, захищеність персональних даних, раціональну мінімізацію кількості документів та процедурних дій, що вимагається для отримання адміністративних послуг, неупередженість і справедливість, доступність і зручність для суб'єктів звернень)⁴³⁴. Ці ж принципи пропонуються розглядати й в якості принципів адміністративно-процедурного права, щоправда в аспекті основоположних засад правового регулювання адміністративних процедур. Запропоновані класифікації принципів адміністративних процедур носять переважно умовний характер, однак певним чином, все ж таки, відображають їх видове розмаїття.

Враховуючи відповідні положення щодо класифікаційного розподілу принципів адміністративних процедур як базової категорії для адміністративно-процедурного права, наявну наукову різноманітність у підходах до класифікації, цілком можна запропонувати й умовно поділяти принципи адміністративно-процедурного права на такі дві «базові» видові групи:

1) *універсальні принципи* адміністративно-процедурного права – принципи, які є фундаментом для регулювання відносин щодо всіх без винятку адміністративних процедур, мають загальний, всеохоплюючий універсальний характер;

2) *інституційні принципи* адміністративно-процедурного права, які є характерними для регулювання суспільних відносин щодо окремих різновидів адміністративних процедур, а саме:

⁴³⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 20-21.

– *принципи правотворчих адміністративних процедур* (визначають фундаментальні ідеї для здійснення процедури підготовки та прийняття підзаконного нормативно-правового акта);

– *принципи правозастосовних адміністративних процедур* (визначають основні ідеї і положення, на яких відбувається реалізацію неюрисдикційних адміністративних процедур (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні, контрольно-наглядові, заохочувальні, атестаційні, надання адміністративних послуг, відповідь на запит про надання публічної інформації, укладання адміністративних договорів тощо) та юрисдикційних адміністративних процедур (у справах про адміністративні проступки, які розглядаються у позасудовому порядку, у справах про дисциплінарні проступки, адміністративне оскарження, виконавче провадження тощо).

Слід наголосити на тому, що принципи адміністративної процедури мають бути закріплені нормативно задля гарантування підстав їх реалізації, а отже, унормованими мають бути принципи адміністративно-процедурного права. Варто підтримати у цьому аспекті Н.А. Губерську зокрема в тому, що «за відсутності системного адміністративного законодавства, яке б визначало загальні вихідні положення щодо організації та реалізації адміністративних процедур, головним завданням у даній сфері сьогодні уявляється чітке нормативно-правове закріплення принципів адміністративних процедур з урахуванням сучасних міжнародних стандартів щодо закріплення принципів адміністративних процедур. Проте, не менш важливим завданням наразі уявляється їх забезпечення реальними механізмами реалізації»⁴³⁵.

Окрім того, слід звернути увагу на досить «нестандартний» підхід до класифікації принципів, запропонований О.В. Глібко (хоча науковець і розглядає принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення), і представлений трьома групами:

а) принципи, закріплені й належним чином описані в нормах КпАП України (приміром, відкритості розгляду справи про адміністративне правопорушення);

⁴³⁵ Губерська Н.А. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1 (17). С. 55.

б) принципи, які текстуально чи змістовно відображені у приписах КпАП України, але не характеризуються високим ступенем нормативної вираженості (приміром, рівності учасників провадження перед законом і судом та їх змагальності щодо надання доказів і доведення їх переконливості);

в) принципи, гарантовані іншими, у тому числі міжнародними нормативно-правовими актами, однак ані текстуально, ані змістовно не закріплені в тексті КпАП України (приміром, презумпції невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності)⁴³⁶. Такий критерій також можна використати для класифікації принципів адміністративно-процедурного права.

Таким чином, цілком можна запропонувати як авторську ідею – використання кількох критеріїв для класифікації принципів адміністративно-процедурного права, що дозволить краще з'ясувати їх ресурс⁴³⁷. Однак, одразу слід наголосити на «умовності» такої класифікації та погодитись із тим, що універсальної класифікації не існує, адже «її межі обмежені межами нашого знання і... не можуть охопити нескінченного різноманіття об'єктивної діяльності»⁴³⁸. А також не варто заперечувати можливої видозміни, певної модифікації класифікації, адже вона є «результатом певного огрубіння реальних граней між видами, бо останні завжди умовні та відносні»⁴³⁹. Отже, принципи адміністративно-процедурного права, за *способом вираження їх у нормах права* (адже «юридична об'єктивація принципів може відбуватися шляхом:

1) текстуального закріплення – безпосереднього формулювання в нормах права;

⁴³⁶ Глібко О.В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. С. 9.

⁴³⁷ Sharaia A. Types of principles of administrative procedural law. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. Ч. 1. С. 246.

⁴³⁸ Савостин А.С. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: дисс. ... д.ю.н.: 12.00.04. Москва, 2005. С. 135.

⁴³⁹ Юровська В.В. Методи адміністративного права : питання теорії та практики : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 110.

2) змістовного закріплення – виведення зі змісту норм права»⁴⁴⁰), можна поділити на:

а) принципи адміністративно-процедурного права, що безпосередньо закріплені (формулюються) у нормах права, зокрема нормативно-правових актах (наприклад, ст. 4 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги» передбачено, що «державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- 2) стабільності;
- 3) рівності перед законом;
- 4) відкритості та прозорості;
- 5) оперативності та своєчасності;
- 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- 7) захищеності персональних даних;
- 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- 9) неупередженості та справедливості;
- 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень»⁴⁴¹.

У проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» також передбачено загальні принципи адміністративної процедури (ст. 4):

- «1) верховенство права;
- 2) законність;
- 3) рівність учасників адміністративного провадження перед законом;
- 4) використання повноважень з належною метою;
- 5) обґрунтованість та визначеність;
- 6) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;
- 7) добросовісність і розсудливість;

⁴⁴⁰ Глібко О.В. Принцип верховенства права та його вплив на засади судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 174.

⁴⁴¹ Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

- 8) пропорційність;
 - 9) відкритість;
 - 10) своєчасність і розумний строк;
 - 11) ефективність;
 - 12) презумпція правомірності дій та вимог особи;
 - 13) офіційність;
 - 14) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні;
 - 15) гарантування ефективних засобів правового захисту»⁴⁴²;
- б) принципи адміністративно-процедурного права, що «виводяться» зі змісту нормативно-правового акту (так зване «змістовне закріплення»⁴⁴³. Наприклад, із ст. 10 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги», де передбачено, що «суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення», що дає підстави «вивести» зі змісту принцип «розумного строку надання адміністративної послуги». Л.В. Тацій визначає «розумний строк» (хоча і в адміністративному судочинстві, однак саме з нього він був запозичений) як «обумовлений складністю адміністративної справи, а також поведінкою осіб, які беруть у ній участь, найкоротший строк її розгляду і вирішення, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах»⁴⁴⁴. О.М. Соловйова та В.А. Сьоміна зауважують, що «розумний строк адміністративної процедури значить, що адміністративна справа повинна бути вирішена своєчасно, тобто до настання обста-

⁴⁴² Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁴⁴³ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. – Х. Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук Укаріни ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 634.

⁴⁴⁴ Тацій Л.В. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. *Публічне право*. 2014. № 1. С. 39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pr_2014_1_6.

вин, за яких втрачається сенс у прийнятті адміністративного акта. На сьогодні більшість актів про адміністративну процедуру встановлюють певні строки вирішення різного роду проваджень та прийняття відповідного акта. В тих випадках, коли законодавець не визначає конкретні часові проміжки, він користується категорією «розумного строку», тобто вирішення справи негайно (невідкладно), якщо таке вирішення не потребує невиправданих витрат часу та інших ресурсів, а також не перешкоджає прийняттю законного та обґрунтованого рішення. Таким чином, адміністративний орган під час вирішення справи обмежується розумним часом, тобто найкоротшим строком, достатнього для її вирішення. Зазначений принцип був перенесений з судового розгляду в практику діяльності публічної адміністрації, що є позитивною тенденцією та відповідає сучасним реаліям розвитку управлінської системи та наближає її до міжнародних стандартів»⁴⁴⁵.

Більше того, принципи адміністративно-процедурного права можна поділити *залежно від джерела фіксації*:

а) принципи адміністративно-процедурного права, що зафіксовані у кодексах, законах (наприклад, КпАП України, Митний кодекс України, Податковий кодекс України, Закон України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Закон України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації» тощо). Для прикладу – у ст. 11 Митного кодексу України закріплено принцип конфіденційності інформації, який полягає в тому, що «Інформація, що стосується державної митної справи, отримана органами доходів і зборів, може використовуватися ними виключно для митних цілей і не може розголошуватися без дозволу суб'єкта, осіб чи органу, що надав таку інформацію, зокрема, передаватися третім особам, у тому числі іншим органам державної влади, крім випадків, визначених цим Кодексом та іншими законами України. Інформація щодо підприємств, громадян, а також товарів,

⁴⁴⁵ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 98-99.

транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються ними через митний кордон України, що збирається, використовується та формується органами доходів і зборів, вноситься до інформаційних баз даних і використовується з урахуванням обмежень, передбачених для інформації з обмеженим доступом. Не вважається розголошенням надання знеособленої зведеної інформації для статистичних цілей, знеособленої аналітичної інформації, інформації щодо загальних питань роботи митниці, інформації, яка не стосується конкретних фізичних та/або юридичних осіб і не може становити комерційну таємницю, інформація, яка стосується правопорушень, а також публічне обговорення в засобах масової інформації та суспільстві проблем державної митної справи»⁴⁴⁶;

б) принципи адміністративно-процедурного права, що закріплені у підзаконних нормативно-правових актах (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 р. № 896 «Деякі питання здійснення планових заходів державного контролю Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів»⁴⁴⁷, Наказ Міністерства освіти і науки України від 20.07.2007 р. № 643 «Про порядок надання адміністративних послуг МОН України»⁴⁴⁸ тощо).

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 р. № 896 «Деякі питання здійснення планових заходів державного контролю Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» закріплено принцип систематичності державного контролю, адже, відповідно до п. 8 «планові заходи державного контролю здійснюються з такою періодичністю:

⁴⁴⁶ Митний кодекс України від 13.03.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n438>.

⁴⁴⁷ Деякі питання здійснення планових заходів державного контролю Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 р. № 896 URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-planovih-zahodiv-derzhavnogo-kontrolyu-derzhavnoyusluzhboyu-z-pitan-bezpechnosti-harchovih-produktiv-ta-zahistu-spozhivachiv>.

⁴⁴⁸ Про порядок надання адміністративних послуг МОН України : Наказ Міністерства освіти і науки України від 20.07.2007 р. № 643 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0643290-07>

- з дуже високим ступенем ризику – інспектування – не більше чотирьох разів на рік, аудит – не більше одного разу на рік;
- з високим ступенем ризику – інспектування – не більше трьох разів на рік, аудит – не більше одного разу на рік;
- із середнім ступенем ризику – інспектування – не більше двох разів на рік, аудит – не більше одного разу на рік;
- з низьким ступенем ризику – інспектування – не більше одного разу на рік, аудит – не більше одного разу на два роки;
- з незначним ступенем ризику – інспектування – не більше одного разу на два роки, аудит не проводиться»⁴⁴⁹;

в) принципи адміністративно-процедурного права, що закріплені у європейських нормативних документах (наприклад, у Резолюції (77) 31 Комітету міністрів про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади, прийнятій Комітетом міністрів 28.09.1977 р.; Рекомендації № R (80) 2 Комітету міністрів державам-членам стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнята Комітетом міністрів 11.03.1980 р.; Рекомендації № R (87) 16 Комітету міністрів державам-членам стосовно адміністративних процедур, які впливають на права великої кількості осіб, прийнята Комітетом міністрів 17.09.1987 р.; Рекомендації Rec (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами тощо).

Враховуючи *специфіку регламентації*, принципи адміністративно-процедурного права можна поділити на:

а) імперативні (категоричні) принципи адміністративно-процедурного права, вони існують у вигляді юридичного обов'язку, звернені до суб'єкта владних повноважень або ж «закріплює організаційні вимоги до осіб, які бажають отримати статус суб'єкта владних

⁴⁴⁹ Деякі питання здійснення планових заходів державного контролю Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 р. № 896 URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-planovih-zahodiv-derzhavnogo-kontrolyu-derzhavnoyusluzhboyu-z-pitan-bezpechnosti-harchovih-produktiv-ta-zahistu-spozhivachiv>.

повноважень»⁴⁵⁰. Наприклад, ст. 19 Закону України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян» передбачено імперативний принцип об'єктивності, всебічності і вчасності розгляду справи із покладанням відповідного обов'язку на органи публічної адміністрації, а саме: «органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги»⁴⁵¹;

б) диспозитивні (рекомендаційні) принципів адміністративно-процедурного права, визначені, коли має місце можливий або альтернативний варіант вибору поведінки)⁴⁵². Цей критерій П.О. Баранчик називає «формою принципу»⁴⁵³. Наприклад, у Законі України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації» надано право особі «вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно Закону» не користуючись принципом «прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень»⁴⁵⁴.

Беручи до уваги *специфіку адміністративно-процедурного права та сфери його регулювання, та враховуючи умовний поділ адміністративних процедур на* «такі процедури, що виникають за ініціативою (заявою) фізичної або юридичної особи, та справи, що починаються адміністративним органом за власною ініціативою»⁴⁵⁵ за наявності потреби в захисті державних та суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопору-

⁴⁵⁰ Коломоєць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. С. 43.

⁴⁵¹ Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴⁵² Коломоєць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. С. 44.

⁴⁵³ Там само. С. 43-44.

⁴⁵⁴ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

⁴⁵⁵ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 24.

шень тощо⁴⁵⁶», можна класифікувати принципи адміністративно-процедурного права на:

а) принципи адміністративно-процедурного права щодо втручальних процедур (нагляд, контроль). Наприклад, ст. 3 Закону України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено такі основні принципи державного нагляду (контролю):

- пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності;
- підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади;
- рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;
- гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання;
- об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв;
- здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом;
- відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);
- неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;
- невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;

⁴⁵⁶ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 10.

- відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання;
- дотримання умов міжнародних договорів України;
- незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;
- наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.
- презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);
- орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;
- недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;
- здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності⁴⁵⁷.

б) принципи адміністративно-процедурного права щодо ініціативних адміністративних процедур (досить часто вони асоціюються із процедурами надання адміністративних послуг). Прикладом можуть бути принципи, перераховані у ст. 4 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги», перелік яких вже наводився.

Може бути і інший розподіл (в залежності від *категорії адміністративних процедур*):

а) принципи адміністративно-процедурного права щодо адміністративної нормотворчості (наприклад, принципи обґрунтованості,

⁴⁵⁷ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

галузевої спрямованості, професіоналізму, планування та прогнозування, науковості, використання передового досвіду тощо);

б) принципи адміністративно-процедурного права щодо контролю-наглядових процедур (наприклад, принципи об'єктивності, неупередженості, відкритості, прозорості, плановості, системності тощо);

в) принципи адміністративно-процедурного права щодо надання адміністративних послуг (наприклад, принципи оперативності, своєчасності, доступності і зручності для суб'єктів звернень тощо);

г) принципи адміністративно-процедурного права щодо ініціативних адміністративних процедур (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні тощо) (наприклад, принципи відкритості і доступності, мовчазної згоди, достовірності та повноти тощо).

В залежності від *суб'єкта, щодо якого вони зорієнтовані*:

а) принципи адміністративно-процедурного права у сфері правореалізації (щодо будь-яких суб'єктів) – наприклад, принцип законності, принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом, принцип добросовісності, принцип обґрунтованості та визначеності тощо;

б) принципи адміністративно-процедурного права у сфері правозастосування (щодо уповноважених суб'єктів владних повноважень) – наприклад, принцип публічності, принцип ефективності, принцип оперативності, принцип неупередженості, принцип використання повноважень з належною метою тощо.

За *цільовою спрямованістю* можна виокремити:

а) регулятивні принципи адміністративно-процедурного права – за їх допомогою відбувається правове регулювання суспільних відносин шляхом наділення їх учасників правами і покладання на них обов'язків (наприклад, офіційність, ефективність, розумний строк, відкритість тощо);

б) охоронні (охоронного спрямування) принципи адміністративно-процедурного права – на підставі їх застосування відбувається правове регулювання суспільних відносин шляхом встановлення превентивних правил (наприклад, законність, використання

повноважень з належною метою, гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту тощо).

За характером адміністративних процедур, щодо яких визначаються засади:

а) принципи адміністративно-процедурного права щодо юрисдикційних (спірних, конфліктних) процедур. Юрисдикційні адміністративні процедури спрямовані на вирішення справ про адміністративні правопорушення та інші правові конфлікти⁴⁵⁸ (окрім випадків розгляду справ у судах). Вони пов'язані з вирішенням юридичних справ, здійсненням правового захисту порушених або оспорюваних інтересів, винесенням юридично-владних рішень щодо застосування відповідної правової санкції, відновлення порушеного права⁴⁵⁹. Ознаками юрисдикційних адміністративних процедур є такі: вони характеризують порядок діяльності юрисдикційних органів; регулюють порядок взаємовідносин сторін у конфлікті; регулюють порядок застосування санкцій матеріальних норм; характеризуються високим рівнем правової регламентації; передбачають обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акта⁴⁶⁰;

б) принципи адміністративно-процедурного права щодо неюрисдикційних (безспірних, неконфліктних) процедур. Адміністративні процедури, що мають неюрисдикційний характер, спрямовані на вирішення справ стосовно відносин так званого позитивного характеру, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів⁴⁶¹. Це встановлений законодавством порядок діяльності публічної адміністрації, не пов'язаний із застосуванням санкцій, який полягає в застосуванні регулятивних норм позитивного матеріального права. Коло неюрисдикційних процедур значно ширше юрисдик-

⁴⁵⁸ Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. С. 267.

⁴⁵⁹ Адміністративне право України: Академ. курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К. : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Заг. частина. 2004. С. 489-492.

⁴⁶⁰ Галіцина Н.В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 56.

⁴⁶¹ Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. С. 267.

ційних, що зумовлюється самою специфікою управлінської діяльності в різних сферах життя суспільства⁴⁶².

За ступенем «новаційності» для вітчизняного законодавства і правової науки:

а) «традиційні» принципи адміністративно-процедурного права (зокрема ті, що вже розроблені адміністративно-правовою наукою і знайшли своє відображення у вітчизняних нормативно-правових актах);

б) новітні принципи адміністративно-процедурного права (здебільшого ті, що передбачені європейськими нормативними документами – Резолюціями та Рекомендаціями Комітету міністрів Ради Європи).

Таким чином, слід підсумувати, що *класифікація принципів адміністративно-процедурного права* – це умовний розподіл принципів адміністративно-процедурного права з використанням окремих критеріїв на певні види для визначення зв'язків між ними, встановлення існуючих закономірностей їх ресурсу, можливості надання правової оцінки кожному окремому принципу⁴⁶³. Варто відзначити, що всі запропоновані класифікації принципів адміністративно-процедурного права носять умовний характер, адже залежать від виокремлення того чи іншого критерію. А застосування великої кількості різних критеріїв для розподілу на різноманітні види лише позитивним чином впливає на розуміння сутності і комплексності принципів адміністративно-процедурного права. Наявність розгорнутої класифікації відображає взаємозв'язок окремих різновидів принципів і взаємодоповнює одна одну задля визначення специфічного характеру і внутрішнього змісту принципів адміністративно-процедурного права. Задля з'ясування реального ресурсу принципів адміністративно-процедурного права, вважається доцільною класифікація їх на види. Слід зауважити, що запропоновані авторські варіанти класифікацій допов-

⁴⁶² Машук В.Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 1 (7). С. 63.

⁴⁶³ Шарая А.А. Класифікація принципів адміністративно-процедурного права. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2019. № 6 (40). С. 82.

нують одна одну і таким чином дозволяють детальніше з'ясувати сутність принципів адміністративно-процедурного права. Враховуючи всі запропоновані варіанти класифікацій принципів адміністративно-процедурного права, все ж таки, в якості «базової» моделі варто вважати їх умовний поділ на такі групи:

1) *універсальні принципи* адміністративно-процедурного права – принципи, які є фундаментом для всіх адміністративних процедур, носять загальний, універсальний характер;

2) *інституційні принципи* адміністративно-процедурного права, які є характерними для окремих різновидів адміністративних процедур, а саме

– *принципи правотворчих адміністративних процедур* (визначають фундаментальні ідеї для здійснення процедури підготовки та прийняття підзаконного нормативно-правового акта);

– *принципи правозастосовних адміністративних процедур* (визначають основні ідеї і положення, на яких відбувається реалізацію неюрисдикційних адміністративних процедур (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні, контрольно-наглядові, заохочувальні, атестаційні, надання адміністративних послуг, відповідь на запит про надання публічної інформації, укладання адміністративних договорів тощо) та юрисдикційних адміністративних процедур (у справах про адміністративні проступки, які розглядаються у позасудовому порядку, у справах про дисциплінарні проступки, адміністративне оскарження, виконавче провадження тощо). Саме за такою запропонованою «базовою» класифікацією і варто звернути увагу на принципи адміністративно-процедурного права у наступних розділах роботи. Окрім того, для класифікаційного розподілу можна застосувати і інші критерії, зокрема: спосіб вираження їх у нормах права; джерело фіксації; специфіка регламентації; специфіка адміністративно-процедурного права та сфера його регулювання; категорія адміністративних процедур; суб'єкт, щодо якого вони зорієнтовані; цільова спрямованість; характер адміністративних процедур, щодо яких визначаються засади; ступінь «новаційності» для вітчизняного законодавства і правової науки тощо.

2.2 Система принципів адміністративно-процедурного права

Всебічний аналіз сутності і значення принципів адміністративно-процедурного права буде неповним і необ'єктивним без характеристики їх системи. Побудова збалансованої системи принципів адміністративно-процедурного права є основою будь-яких реформаційних процесів у сфері взаємовідносин приватних і публічних осіб, за наявності яких забезпечується баланс приватних і публічних інтересів. Особливістю регуляторного впливу принципів адміністративно-процедурного права є те, що функціональне призначення кожного окремого принципу залежить не тільки від його змісту, а й від властивостей та сутності всіх інших принципів, які об'єднані в одну систему. Дослідження системи принципів адміністративно-процедурного права передбачає зосередження уваги на системному підході. Системний підхід визнано як науковий наприкінці 40-х – початку 50-х років ХХ ст. (засновник – австрійський біолог Л. фон Берталафні)⁴⁶⁴. Ю.М. Козловський зокрема зазначає, що «теорія систем вибудовується з урахуванням принципів багатьох галузей наук (відповідність, інваріантність, простота тощо) і тому є найбільш загальною інтеграційною теорією. Вона створювалася як засіб аналізу різноманітних об'єктів природи для виявлення їх спільних властивостей і покликана допомогти вченим подолати інформаційну відчуженість (М.С. Чепіков) шляхом використання математичного апарату, доступного для широкого застосування. Такі поняття теорії систем як цілісність, структура, елемент, організація перетворилися на загальнонаукові і стали основою системно-структурного підходу»⁴⁶⁵. Системний підхід до об'єкту будь-якої складності

⁴⁶⁴ Антонова О.Є. Застосування системного підходу у побудові моделі обдарованості. Професійна педагогічна освіта: системні дослідження : монографія / за ред. О.А. Дубасенюк. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2015. С. 68.

⁴⁶⁵ Козловський Ю.М. Наукова діяльність вищого навчального закладу: Випуск 3: Системний підхід до наукової діяльності вищого навчального закладу: Науково-методичні рекомендації. Львів: Сполом, 2011. С. 3.

«дає можливість виявити взаємозв'язок і взаємозалежність його компонентів, конкретизувати його зв'язки і на цій основі розробити практичні рекомендації щодо оптимізації функціонування цього об'єкту»⁴⁶⁶. О.П. Кучинська зазначає, що «системний підхід – це загальнонауковий метод дослідження, в основі якого лежить теорія систем, яка є предметом вивчення міждисциплінарної науки. В літературі з теорії систем можна зустріти близько сотні визначень поняття «система», і при цьому будь-яке з них при ближчому розгляді виявляється неповним. У таких випадках необхідно брати до уваги конкретні галузі його використання. Якщо говорити про системність у праві, то систему можна визначити як певну сукупність об'єктів, які пов'язані між собою певним чином і які завдяки такому взаємозв'язку утворюють нове ціле, неідентичне сумі компонентів»⁴⁶⁷. Безумовно, системний підхід не є єдиним напрямком цього дослідження, проте він є необхідним для повного і точного аналізу процесів, які відбуваються під час реалізації принципів адміністративно-процедурного права. У практичному аспекті системний аналіз дозволяє виявити характерні властивості принципів адміністративно-процедурного права, визначити вплив на систему окремого принципу залежно від його сутності, розробити пропозиції щодо законодавчого закріплення змісту принципу таким чином, щоб могла ефективно та оптимально функціонувати вся система.

Аналізуючи систему принципів адміністративно-процедурного права, насамперед, варто проаналізувати зміст та сутність поняття «система». І.М. Дудник зазначає, що «перші уявлення про систему виникли в античній філософії, яка ви сунула онтологічне тлумачення системи як форми впорядкованості і цілісності буття. Давньогрецькі філософи, зокрема Аристотель та Платон, обґрунтували ідеї системного змісту: аксіоматичні, геометричні, логічних побудов. Системні уявлення античності були сприйняті та знайшли продов-

⁴⁶⁶ Паламарчук В.Ф. Як виростити інтелектуала. Тернопіль: «Навчальна книга- Богдан», 2000. С. 115.

⁴⁶⁷ Кучинська О.П. Системність принципів кримінального провадження як визначальний фактор їх ефективного регуляторного впливу на кримінально-процесуальні відносини. *Адвокат*. 2012. № 1. С. 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_1_1.

ження в системно-онтологічних концепціях Б. Спінози та Т. Лейбніца, а також в конструкціях наукової систематики XVII – XVIII ст., що прагнули до системного тлумачення оточуючого світу»⁴⁶⁸. Л.Г. Шевченко та О.В. Курінний також звертають увагу на те, що «поняття системи зустрічається ще в працях стародавніх мислителів, зокрема системні уявлення про державу, суспільство, економіку спостерігаються і економіко-філософських трактатах Аристотеля й Епікура»⁴⁶⁹. А також цитують Аристотеля: «...вид, і ще більше рід, є тим, що зводить безліч в одну сутність»⁴⁷⁰. Варто зауважити, що система – це «не класифікація за певними ознаками на групи, а порядок розташування взаємозалежних частин. Обумовленість розташування частин у системі свідчить про їх сукупність як єдине ціле»⁴⁷¹. В.Ф. Оболенцев звертає увагу на те, що «як це не парадоксально, але до цього часу серед фахівців немає єдиного підходу до її бачення»⁴⁷². У свою чергу В.Н. Садовський зазначає про «використання 40 найбільш поширених дефініцій»⁴⁷³ системи. Важко визначити зазначену дефініцію, адже як стверджує І.М. Дудник, «поняття «система» як і будь-яке наукове поняття, є результатом логічного абстрагування і виступає значною мірою як ідеальний об'єкт, який формується в свідомості (уяві) дослідника»⁴⁷⁴. Так, у науковій, начальній, публіцистичній літературі можна зустріти різні підходи до розуміння «системи», наприклад:

⁴⁶⁸ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. С. 10.

⁴⁶⁹ Шевченко Л., Курінний О. Джерела системного підходу в методології публічного управління сталим розвитком територій. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2016. Вип. 1 (15). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=njuu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21COLORTERM=S=0&S21P03=I=&S21STR=EJ000045%2F2016%2F1.

⁴⁷⁰ Аристотель. Категорії. URL: <http://lib.ru/POEEAST/ARISTOTEL/kategorii.txt>

⁴⁷¹ Советский гражданский процесс : учебник / В.И. Аргунов, А.А. Добровольский, С.А. Иванова, П.В. Логинов ; под ред. М.К. Треушников. Москва : Изд-во МГУ, 1989. С. 24.

⁴⁷² Оболенцев В.Ф. Базові засади системного аналізу системи держави України: монографія. Харків: Право, 2018. С. 9.

⁴⁷³ Садовський В.Н. Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ. Москва: Наука, 1974. С. 93-99.

⁴⁷⁴ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. С. 13.

- «цілісна сукупність елементів, у якій всі елементи настільки тісно пов'язані один з одним, що виступають стосовно навколишніх умов і інших систем як єдине ціле»⁴⁷⁵;

- «певна реально існуюча структурована цілісна сукупність елементів, поєднаних між собою внутрішніми зв'язками. Саме ці зв'язки здатні надавати внутрішньої організованості усім елементам будь-якої системи, перетворюючи її на диференційовану цілісність»⁴⁷⁶;

- «упорядкована сукупність елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним, яка має відносну самостійність і органічну єдність, характеризується внутрішньою цілісністю і автономністю функціонування»⁴⁷⁷;

- «цілісна сукупність (комплекс) закономірно розташованих та взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів. До основних ознак системи, як правило, відносять: комплексність (сукупність) елементів; впорядкованість та подільність елементів; наявність зв'язків між ними; наявність цілісних властивостей»⁴⁷⁸;

- «сукупність взаємозалежних елементів, що утворюють єдине ціле і мають єдине призначення або мету»⁴⁷⁹ та багато інших.

У зв'язку із великою кількістю спроб визначити зміст і сутність «системи», В.Ф. Оболенцев, на підставі узагальнення різних джерел, обґрунтовує наявність трьох основних («базових») рівнів розуміння такої категорії:

1) перший рівень, «спрощений», що полягає у розумінні системи як сукупності елементів⁴⁸⁰;

⁴⁷⁵ Спиркин А.Г. Философия: учебник. Москва: Гардарики, 1999. С. 297.

⁴⁷⁶ Шаганенко В.П. Сутнісні характеристики системи права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 71.

⁴⁷⁷ Оніщенко Н.М. Загальна характеристика правової системи як інтегруючої категорії юридичної науки. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Вип. 2. Київ: Вид. дім «Юридична книга», 2000. С. 63.

⁴⁷⁸ Луць Л. Критерії системного аналізу – методологічні основи дослідження правової системи. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2001. Вип. 36. С. 48.

⁴⁷⁹ Методы исследования и организации экспериментов / под ред. К.П. Власова. Харьков: Гуманитарный Центр, 2002. С. 84.

⁴⁸⁰ Оболенцев В.Ф. Базові засади системного аналізу системи держави України: монографія. Харків: Право, 2018. С. 9.

2) другий рівень, «більш складний», що визначає розуміння системи «не тільки як констанції існування певної сукупності елементів, а й згадування зв'язків між ними»⁴⁸¹;

3) третій рівень, «складний», на якому у визначення як додаткова ознака вводиться також аспект цілі існування⁴⁸².

Всі ці положення у повній мірі притаманні й принципам адміністративно-процедурного права та їх системі. Враховуючи такий підхід, можна запропонувати умовно визначити рівні розуміння й системи принципів адміністративно-процедурного права:

1) перший рівень, спрощений:

[елемент] + [елемент] + [елемент] ...

2) другий рівень, більш складний:

[елемент] → (зв'язки) ← [елемент] → (зв'язки) ← [елемент] ...

3) третій рівень, складний

[елемент] → (зв'язки) ← [елемент] → (зв'язки) ← [елемент] = мета

Так, зокрема, система не є простою сукупністю певних елементів, а передбачає появу нової якості, яка не зводиться до властивостей окремих її елементів. У ній є спільні закони і закономірності, що не зорієнтовані у кожному окремому такому елементі, але ж керують ними. Тобто, системний підхід ґрунтується, насамперед, на положенні про те, що специфіка складного об'єкта (системи) не вичерпується особливостями елементів, які її складають, а пов'язана, передусім, з характером взаємодії між елементами. Тому, на перший план виходять завдання пізнання характеру і механізму цих зв'язків і відношень⁴⁸³. Саме тому, задля дослідження системи принципів адміністративно-процедурного права доцільним вбачається обрання третього (т.з. «складного») рівня розуміння системи, за яким обов'язковим є виділення сукупності елементів, зв'язків між ними й єдиної мети. Хоча є і інші наукові погляди на побудову системи. Так, І.М. Дудник

⁴⁸¹ Оболенцев В.Ф. Базові засади системного аналізу системи держави України: монографія. Харків: Право, 2018. С. 10.

⁴⁸² Там само. С. 11.

⁴⁸³ Козловський Ю. М. Наукова діяльність вищого навчального закладу: Випуск 3: Системний підхід до наукової діяльності вищого навчального закладу: Науково-методичні рекомендації. Львів: Сполом, 2011. С. 30

зазначає, що «у структурі (в складі) системи виділяються якісно відмінні одна від одної частини: елемент – компонент – підсистема. Під складовою частиною системи зазвичай розуміють певну просторову, змістовну, матеріальну, функціональну відособленість. Елемент – це першооснова системи, вихідна, неподільна в умовах даної системи її частина, з якої складаються інші частини системи. Елемент (елементарний) означає кінцевий, неподільний, останній. Компонент – це частина системи, що виділяється за певними ознаками (спільністю властивостей елементів або їх формою), це взаємодіючі структури, що підкоряються тим же законам, що і вся система. Підсистема – це цілісне утворення у складі певної системи, підсистема – це система в системі більш високого порядку (надсистемі)»⁴⁸⁴. Таку побудову цілком можна застосовувати і до принципів адміністративно-процедурного права. Таким чином, можна вважати, що *система принципів адміністративно-процедурного права* – це інтегрована, структурно упорядкована сукупність взаємозалежних і взаємопов'язаних її елементів (окремих принципів, які слід розглядати у якості підсистем), що утворюють єдине ціле й зорієнтовані на формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.

Окрім того, слід погодитись із позицією авторів навчального посібника «Вступ до системного аналізу», що «у загальному випадку можуть існувати системи, що містять ізольовані елементи або групи елементів, які не мають відносин з іншими елементами системи. Та й самі поняття «система» і «елемент» є відносними, тому що система завжди є елементом іншої системи (мегасистеми) більш високого порядку, а елемент (підсистема) сам складається з елементів (підсистем) іншого, більш низького рівня»⁴⁸⁵. В той же час, можна зустріти

⁴⁸⁴ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. С. 18.

⁴⁸⁵ Коваленко І.І., Бідюк П.І., Гожий О.П. Вступ до системного аналізу: Навчальний посібник. Миколаїв: МДГУ ім. Петра Могили, 2004. С. 12.

поняття «компонент системи», який вважають найпростішою ланкою системи і визначають як «такий елемент, який при певному способі аналізу далі не ділиться. Водночас компонентом він може бути лише тоді, коли бере участь у формуванні системи і за його відсутності система не може розвиватися. Внаслідок цього найпростішою формою економічної структури є внутрішні і сталі зв'язки між компонентами окремих елементів»⁴⁸⁶. Проте навряд чи можна погодитись із тим, що компонент є неподільним, адже за певних умов, враховуючи мобільність і модифікації окремих елементів, компоненти також можна поділяти на складові.

Можна стверджувати, що кожен із принципів системи відіграє самостійну роль, і в той же час характеризує підгалузь адміністративно-процедурного права, окремі його інститути, але між ними існує зв'язок і взаємодія, які визначаються єдністю мети і завдань адміністративно-процедурного права, дія одного принципу обумовлює дію інших. Кожен із принципів не може існувати окремо від принципів системи, а тільки у взаємодії із ними, зміст окремих принципів розкривається із урахуванням змісту інших принципів підгалузі. Система принципів адміністративно-процедурного права дозволяє «краще пізнати» його сутність та сприяє застосуванню відповідних правових норм. Система принципів адміністративно-процедурного права не є простою абстрактною категорією, а є реальною складовою механізму регуляторного впливу на суспільні відносини між публічними і приватними особами.

При розгляді питань, пов'язаних із системою тих чи інших понять, об'єктів чи явищ, у наукових фахових джерелах можна зустріти непоодинокі використання схожих за змістом категорій. Так, наприклад, у дослідженнях спільно використовуються такі поняття як «система» і «структура», у зв'язку із чим слід з'ясувати їх співвідношення. У своєму етимологічному значенні «структура» – це «взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; будова;

⁴⁸⁶ Мочерний С.В., Довбенко М.В. Економічна теорія: підручник. Київ: Академія, 2004. С. 86.

устрій, організація чого-небудь»⁴⁸⁷; «будова та внутрішня форма організації системи, що виступає як єдність сталих взаємозв'язків між її елементами»⁴⁸⁸. І.М. Дудник стверджує, що «потрібно розрізнати поняття «структура» і «організація» системи. Поняття «структура» відображає склад, зв'язки, взаємодію елементів, а поняття організація – певний порядок, процес і результат впорядкування взаємодії елементів відповідно до інтересів системи»⁴⁸⁹. І.В. Болокан, узагальнюючи підсумки щодо співвідношення цих понять, зазначає, що «системі притаманні властивості та ієрархічності, ... структурність є однією з характеристик системи, (складається з елементів, між якими існують певні зв'язки)»⁴⁹⁰. Д.С. Припутень обґрунтовує підстави стверджувати, що структура – це «устрій, побудова, організація будь-чого (в тому числі і системи як складного багаторівневого явища)» і співвідноситься із поняттям «система» як частина і ціле⁴⁹¹. Таким чином, можна вважати, що поняття «система» та «структура» не є тотожними поняттями, вони співвідносяться між собою та взаємодіють як ціле і частина, тобто структура є складовою частиною системи. До того ж, Д.С. Припутень, вважає за необхідне досліджувати поняття «система» поряд із дослідженням поняття «систематика», зміст якого подає у класичному розумінні як «упорядкування, приведення в систему, системна класифікація предмета вивчення»⁴⁹². У цьому випадку поняття «система» і «систематика» можна співвідносити як статику і динаміку, а систематикою принципів адміністративно-процедурного права слід вважати їх класифікацію у межах системи, яку вони утворюють, структурно упорядковуючись.

⁴⁸⁷ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2009. С. 1405.

⁴⁸⁸ Новий тлумачний словник української мови у чотирьох томах / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. Т. 4. Київ : Аконті, 1999. С. 432.

⁴⁸⁹ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. С. 17.

⁴⁹⁰ Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 183.

⁴⁹¹ Припутень Д.С. Теорія примусу у службовому праві: монографія. Херсон : Гельветика, 2018. С. 163.

⁴⁹² Там само. С. 164.

Дослідження окремих питань, пов'язаних із системою певних явищ, категорій, понять, а також застосування системного підходу є характерним й для наукових робіт, в тому числі і адміністративно-правового спрямування. Так, наприклад, Г.М. Сарібаєва⁴⁹³ у своєму дослідженні, присвяченому теоретико-правовим засадам адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, використовуючи системний підхід, зокрема зазначає, що «на підставі аналізу різноманітних філософських, правових, наукових, навчальних і публіцистичних джерел існує потреба в системному дослідженні систематизації адміністративного законодавства у сфері охорони здоров'я крізь призму таких пов'язаних із категорією «система» понять, як елементи, зв'язки та мета»⁴⁹⁴. А.В. Хрідочкін, аналізуючи публічне адміністрування у сфері інтелектуальної власності в Україні у підрозділі «Поняття, система та класифікація вітчизняних суб'єктів публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності», цілком логічно стверджує, що «наявність у державі сучасної системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності є вирішальним фактором забезпечення ефективної реалізації завдань публічного адміністрування в цій галузі»⁴⁹⁵. Д.С. Припутень обираючи, предметом свого дослідження примус у службовому праві (теорія, досвід та практика реалізації), в окремому підрозділі роботи розглядає і «Примус у службовому праві України як системна категорія: поняття, характеристика елементів», де звертає увагу на відсутність у вітчизняній адміністративно-правовій науці результатів системного підходу щодо розуміння примусу у службовому праві. І уточнює, що «система примусу в службовому праві як комплексна підсистема адміністративного примусу, упорядковані, взаємопов'язані та взаємодіючі інтегративні елементи якої (примусові заходи) утворюють єдине ціле, спрямовані на досягнення

⁴⁹³ Сарібаєва Г.М. Адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я: теоретико-правові засади: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 38 с.

⁴⁹⁴ Там само. С. 13.

⁴⁹⁵ Хрідочкін А.В. Публічне адміністрування у сфері інтелектуальної власності в Україні: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. С. 12.

стратегічної мети – забезпечення стабільності функціонування публічної служби, а також застосовуються у зв'язку з публічною, постійною, професійною діяльністю осіб, які обіймають посади в публічних інституціях»⁴⁹⁶. Більше того він підкреслює, що «зазначеній системі притаманні основні властивості, а саме структурність (наявність елементів – окремих примусових заходів) та обов'язкова наявність зв'язків між ними, оскільки саме вони забезпечують її інтегративність (єдність, цілісність)»⁴⁹⁷. О.М. Миколенко, аналізуючи функції деліктного права (теоретико-правовий аспект), неодноразово застосовує системний підхід, зокрема: розглядаючи «систему права» як категорію юридичної науки, підкреслюючи, що «система права» відноситься до «наукових категорій сучасної теорії держави та права, адже відображає певну об'єктивну, загальноприйнятну та пізнану реальність щодо внутрішньої будови права в Україні»⁴⁹⁸. Окрім того, вчена розглядає «функції адміністративно-деліктного права в системі функцій національного права» та на підставі аналізу праць з теорії права і адміністративного права пропонує авторський підхід до системи функцій права і до видів функцій адміністративно-деліктного права⁴⁹⁹. В.В. Юровська, досліджуючи методи адміністративного права (теоретико-правові та праксеологічні аспекти), також намагається системно аналізувати зазначену категорію й окремий розділ роботи присвячує системі методів адміністративного права (аналізу взаємозв'язків структурних елементів)⁵⁰⁰. І.В. Болочан у роботі «Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики»⁵⁰¹ також окремо розглядає реалізацію

⁴⁹⁶ Припутень Д.С. Примус у службовому праві: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. С. 14.

⁴⁹⁷ Там само.

⁴⁹⁸ Миколенко О.М. Функції деліктного права (теоретико-правовий аспект): автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 8-9.

⁴⁹⁹ Там само. С. 17.

⁵⁰⁰ Юровська В.В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 13.

⁵⁰¹ Болочан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 32 с.

норм адміністративного права саме як системну категорію, обґрунтовуючи необхідність системного підходу, пропонуючи авторську дефініцію «система реалізації норм адміністративного права»⁵⁰². Ю.В. Пирожкова, при розгляді питань теорії функцій адміністративного права в межах системного підходу, характеризує зв'язки між функціями та підсистемами функцій, а також доводить, що «всі елементи об'єднуються відповідними зв'язками та утворюють єдине ціле – систему функцій адміністративного права, що інтегрується до загальної системи функцій права»⁵⁰³. Цей перелік наукових робіт, в яких обґрунтовано доцільність застосування системного підходу для пізнання об'єктів, явищ і предметів правового регулювання не можна вважати вичерпним, однак вони лише підтверджують доцільність застосування такого методу, в тому числі і для характеристики принципів адміністративно-процедурного права.

Р.Л. Акофф констатує, що «системний підхід – одна з форм методологічного знання, що розглядає дослідження, проектування й конструювання об'єктів як систем, або сукупності взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, що виступають як єдине ціле відносно їх навколишнього середовища для досягнення поставлених цілей»⁵⁰⁴. Тобто, можна стверджувати, що системний підхід до дослідження принципів адміністративно-процедурного права (як системи) полягає в тому, щоб визначити наявність відповідних структурних елементів, а також взаємозв'язки між ними. Р.Л. Акоффа додає, що «системний метод включає три етапи: 1. Ідентифікація цілого (системи), частиною якого є предмет, який необхідно пояснити. 2. Пояснення поведінки або властивостей цілого. 3. Пояснення поведінки або властивостей предмета по його ролі (ролям) або функції (функціям) у цілому, до складу якого цей предмет входить»⁵⁰⁵.

⁵⁰² Болочан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 14.

⁵⁰³ Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права. автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 13.

⁵⁰⁴ Акофф Р.Л. Акофф о менеджменте / пер. с англ. под ред. Л.А. Волковой. СПб. : Питер, 2002. С. 67.

⁵⁰⁵ Там само. С. 28.

Не складно помітити, що всі визначення поняття системи побудовані за принципом «ієрархічності» (багаторівневості, співвідповідкованості), тобто розгляду будь-якої системи (нульовий рівень) як сукупності взаємозалежних підсистем (перший нижній рівень ієрархії) і як елемента більш складної надсистеми – мегасистеми (перший верхній рівень ієрархії). Принцип ієрархічності є одним із універсальних принципів організації складних систем⁵⁰⁶. Враховуючи, що система принципів адміністративно-процедурного права є складовою частиною більш глобальної «над системи», «мегасистеми» (система принципів адміністративного права), варто відзначити твердження Р.С. Мельника про те, що «система принципів адміністративного права перебуває у процесі трансформації, що викликано, перш за все, впровадженням «людиноцентристського» підходу у сферу адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. В Україні поки що не розроблена єдина система принципів адміністративного права. В той же час слід уникати спроб підміни поняття «система принципів адміністративного права» їх переліком, закріпленим в тому чи іншому нормативному акті»⁵⁰⁷. А.А. Пухтецька також наголошує на тому, що «в сучасний період розвитку науки та галузі адміністративного права України система принципів адміністративного права зазнає докорінних трансформацій, адже запроваджується «людиноцентристський» підхід до розуміння ключових державно-правових явищ, категорій, що обумовлює необхідність перегляду змісту та ключових вимог сформованих радянською наукою принципів адміністративного права, що фактично визначали принципи радянського державного керування соціальними процесами, організаціями людиною як підпорядкованими суб'єктами. Оновлення системи принципів адміністративного права України відбувається на основі ціннісних трансформацій, покладених в основу організації державної влади в Україні в цілому та державного управ-

⁵⁰⁶ Попечителев Е.П. Методы медико-биологических исследований. Системные аспекты: учебное пособие. Житомир: ЖИТИ, 1997. 186 с.

⁵⁰⁷ 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб. пособие / под ред. Р.С. Мельника. Киев : Юринком Интер, 2017. С. 65.

ління зокрема. ... Необхідно сформулювати такі принципи адміністративного права, які б відповідали завданням забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини, громадянина, а також інших суб'єктів адміністративних правовідносин у взаємостунках з органами державного управління»⁵⁰⁸. Отже, відсутність єдиного доктринального підходу щодо системи принципів адміністративного права ускладнює й спроби формування системи принципів адміністративно-процедурного права (як похідної системи), яка наразі також перебуває на етапі свого становлення, адже принципи адміністративного права та принципи адміністративно-процедурного права перебувають у постійному системному взаємозв'язку.

Слід додати, що аналіз наукових праць, у межах яких здійснюються спроби пізнати сутність системи, відображує тенденцію, що їх авторам досі не вдалося дійти єдності із цього питання, що, власне, і пояснює наявність значної кількості варіантів її визначення. Головна проблема полягає у тому, що науковці, в тому числі й вчені-юристи не можуть визначитися із переліком ознак, властивих системі, що, відповідно, пояснює існування різних тлумачень поняття системи. Найчастіше до переліку ознак системи пропонується зараховувати: «цілісність, принципову неможливість ототожнення якостей системи із сумою якостей елементів, що її складають, неможливість виводити з останніх якості цілого; залежність кожного елемента, якості і відносин системи від його місця, функцій усередині цілого; наявність специфічних взаємозв'язків між вихідними компонентами системи; структурність, тобто можливість опису системи через встановлення її структури або комплексу зв'язків і відносин системи, зумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки її структурою; взаємозалежність системи і середовища – система формує і проявляє свої якості у процесі взаємодії із середовищем; ієрархічність. Кожний компонент системи, у свою чергу, може розглядатися як система, а досліджувана у цьому випадку система являє собою

⁵⁰⁸ Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов, 2016. С. 27.

один із компонентів більш широкої системи; множина описів кожної системи; суперечливий характер системи. З одного боку, через абстрактність її визначення, скажімо, як не порожньої множини елементів, використання його у конкретно-науковому дослідженні є ускладненим. З іншого боку, саме абстрактний та універсальний характер цього поняття дозволяє застосувати його до виключно широкого класу явищ та об'єктів незалежно від їх природи та специфіки; самовизначеність, самодетермінація набору властивостей системи, яка входить у закономірність»⁵⁰⁹; ⁵¹⁰. Серед суттєвих ознак системи дослідники виділяють і такі: «система є елементом більш загальної системи; всі елементи взаємодіють як одне ціле; елементи системи взаємодіють між собою за чітко визначеними законами. При цьому взаємозв'язки можуть бути як внутрішніми (між елементами системи), так і зовнішніми (між системою та зовнішнім середовищем)»⁵¹¹. Основними змістовими ознаками системи є: «1) ознаки, що характеризують внутрішній стан системи: множина, елемент, відношення, властивості, зв'язок, канали зв'язку, провідна частина системи, ієрархічна побудова системи та ін.; 2) ознаки, що характеризують специфічні системні властивості: ізоляція, взаємодія, інтеграція, диференціація, централізація, децентралізація, стан системи, цілісність, стабільність, зворотний зв'язок, рухлива рівновага, регуляція, управління, конкуренція та ін.; 3) ознаки, що характеризують поведінку системи: середовище, діяльність, функціонування, зміни, адаптація, розвиток (простий і структурний), еволюція, генезис, цілеспрямованість, поведінка системи та ін.»⁵¹². О.В. Шаган зазначає,

⁵⁰⁹ Вступ до теорії правових систем : монографія / за заг. ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрид. думка, 2006. С. 6-7.

⁵¹⁰ Егоров Ю.А., Хасанов М.Х. Система, структура, функція. *Научные доклады высшей школы. Философские науки*. 1978. №5. С. 38-39.

⁵¹¹ Козловський Ю.М. Методологічна модель наукової діяльності вищого навчального закладу у просторі основних категорій філософії. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Сер. Педагогіка*. 2011. № 5. С. 95.

⁵¹² Антонова О.Є. Застосування системного підходу у побудові моделі обдарованості. *Професійна педагогічна освіта: системні дослідження : монографія / за ред. О.А. Дубасенюк. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2015. С. 68-91.*

що «характерною рисою системності є наявність відповідних зв'язків в основоположних засадах»⁵¹³. На думку І.М. Дудник, до «найбільш загальних (ізоморфних) властивостей, які притаманні всім системам, доцільно віднести наступні:

- властивість цілісності, яка відображає і взаємозв'язок елементів, і ємерджентність системи, і її взаємодію з середовищем, і відмежованість її від середовища, і адаптивність, і стійкість;
- суперечливий характер взаємодії між елементами та між системою і середовищем – як головне джерело розвитку системи;
- структурність (організованість) – як певний спосіб взаємодії, що виходить з умови цілісності та спрямований на збереження цієї цілісності;
- функціональність системи – як вияв у кожній системі певних, притаманних лише їй внутрішніх та зовнішніх функцій, оптимальне поєднання цих функцій;
- ієрархічність системи – як вияв різномірневої підпорядкованості елементів, що відображає певний рівень та складність організації системи;
- інформаційність системи – як умова її самоорганізації та передумова зовнішнього управління системою»⁵¹⁴.

Аналізуючи, зокрема, систему принципів адміністративно-процедурного права, можна запропонувати визначити такі її характерні ознаки:

- 1) множинність та розмаїття її складових елементів – принципів, які формують підсистеми всієї системи;
- 2) ієрархічність її побудови, тобто розміщення у системі й роль у ній належного, чітко визначеного місця, що має своє обґрунтування;
- 3) елементи, які утворюють систему, перебувають у взаємозв'язку і взаємодії між собою (внутрішні, зовнішні, горизонтальні, вертикальні);

⁵¹³ Шаган О.В. Система принципів нормотворчості. *Науково-інформаційний вісник Право*. 2014. № 9. С. 65.

⁵¹⁴ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Коңдор, 2009. С. 35.

- 4) наявність безпосереднього зв'язку елементів системи із правовими інститутами підгалузі адміністративно-процедурного права;
- 5) єдність та цілісність як системи в цілому, так, і її складових;
- 6) наявність спеціальної мети – формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.

Окрім того, слід зауважити, що нерідко у теорії систем можна зустріти позицію щодо виокремлення самостійних принципів, на яких ґрунтується її побудова: «оскільки поняття системи має надзвичайно широку область застосування (практично будь-який об'єкт можна розглядати як систему), то для обґрунтування загальних правил її пізнання необхідна побудова адекватних категорій як змістовного, так і формального характеру. Ці категорії повинні бути відображенням істотних ізоморфних властивостей системи і вони можуть бути виражені у відповідних принципах дослідження системи:

– принцип цілісності – принципова неможливість зведення властивостей системи до простої суми властивостей елементів, що її складають. Залежність кожного елемента, властивості від його місця, ролі, функцій всередині цілого;

– принцип структурності – можливість пізнання (опису) властивостей і параметрів системи через виявлення її структури, тобто зв'язків і відносин між її частинами. Обумовленість поведінки системи поведінкою її окремих елементів і властивостями її структури;

– принцип взаємозалежності системи і середовища – прояв властивостей системи відбувається в процесі і під впливом її взаємодії з оточуючим середовищем, яке є одним з головних факторів розвитку системи;

– принцип ієрархічності – кожний елемент системи є, в свою чергу, системою нижчого рангу (порядку), а досліджувана система є одночасно елементом системи більш високого порядку;

– принцип множинності опису – в силу відносної складності будь-якої системи її адекватне відображення вимагає побудови множини різних пізнавальних моделей, кожна з яких описує лише

певний аспект системи»⁵¹⁵. Ці положення також слід враховувати під час побудови системи принципів адміністративно-процедурного права.

У своєму дослідженні, присвяченому принципам адміністративних процедур, І.В. Криворучко наголошує на тому, що «принципи утворюють систему»⁵¹⁶. Системність принципів проявляється в тому, що для людини, яка приймає рішення, важливо залежно від ситуації дотримуватися відповідного набору принципів, насамперед тих, що є обов'язковими для певної ситуації, і використовувати інші лише в разі потреби⁵¹⁷. Крім того, кожен принцип також виступає як системне утворення, оскільки має «складну будову, кожен з них становить набір елементів, тобто різноманітних юридичних імперативів, вимог, які тісно взаємопов'язані і взаємодіють між собою»⁵¹⁸. Зазначаючи про систему принципів, як правило, у наукових та доктринальних джерелах її пов'язують із класифікацією на певні види або обмежуються простим перерахуванням принципів (наприклад, характерних для адміністративних процедур). Система принципів адміністративно-процедурного права має свою власну побудову. Така побудова відображає певні взаємозв'язки, взаєморозташування складових частин системи принципів адміністративно-процедурного права. Під компонентом системи принципів адміністративно-процедурного права слід розуміти базовий, найпростіший її елемент, що є фундаментом її утворення, тобто принцип. Прототипом формування системи принципів є класифікація, яка вже була предметом розгляду. Проте класифікація позбавлена обов'язкових ознак системи – зв'язків (зовнішніх і внутрішніх) та мети. Зовнішні зв'язки відображають взаємодію між системою та зовнішнім середовищем, системою та над системою

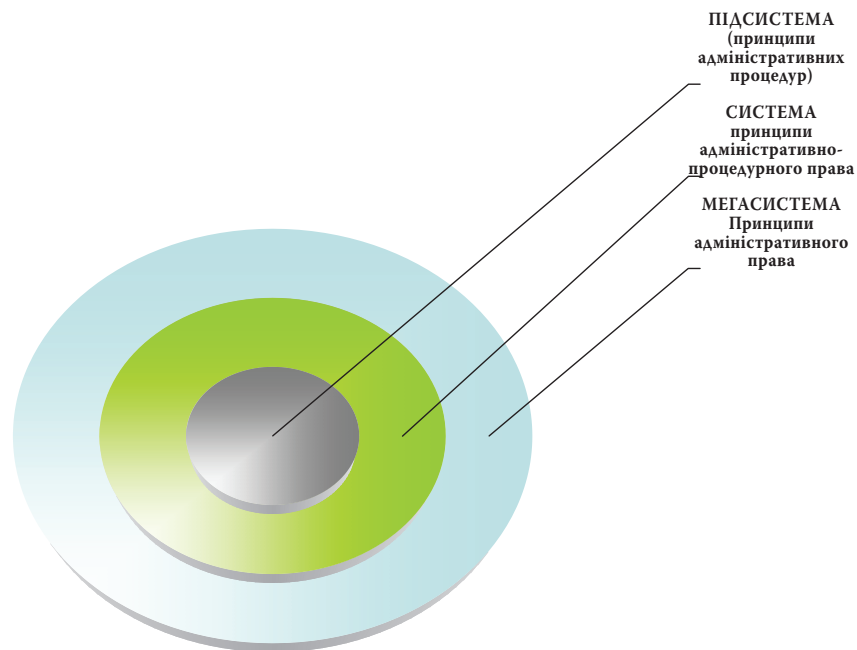
⁵¹⁵ Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. С. 19.

⁵¹⁶ Криворучко І.В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. № 1. С. 23.

⁵¹⁷ Державне управління : курс лекцій / за заг. ред. Д.І. Дзвінчука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. С. 39-40.

⁵¹⁸ Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків : Друкарня МАДРИД, 2012. С. 50.

(зокрема, принципами адміністративного права). Внутрішні взаємозв'язки поєднують елементи системи (її підсистеми). Схематично це виглядає наступним чином:



При об'єднанні принципів в одну систему виникає якісно нове утворення, в якому його складові елементи, перебуваючи у постійній взаємодії, «передають» один одному частину своїх властивостей, створюючи тим самим взаємообумовлену «цілісну основу» для нормального регулювання всіх процедурних правовідносин. В той же час, це не означає фактичного поглинання принципів один одним. Кожен із принципів має свій власний зміст, який відрізняється від інших. При цьому, як кожен окремо взятий принцип, так і вся система в цілому, повинні бути спрямовані на досягнення завдань

адміністративно-процедурного права. Якщо під час реалізації вимог, що «випливають» зі змісту того чи іншого принципу, мета адміністративно-процедурного права не буде досягнута, то така реалізація носить «негативний» характер. Тільки вся система принципів може гарантувати досягнення завдань адміністративно-процедурного права. Саме в цьому і полягає її властивість, яка не притаманна жодному окремо взятому принципу.

До того ж, варто відмітити відсутність необхідності і доцільності виділяти у системі принципів адміністративно-процедурного права окремого принципу або групи принципів як «головних» або «домінуючих» у порівнянні із іншими елементами системи. Адже, припускаючи можливість «нерівнозначності» принципів, невідвратно тим самим визнається «більш вагомий» характер одних принципів поряд з іншими, а також об'єднання різних за змістом явищ. Не заперечуючи взагалі відмінності між принципами адміністративно-процедурного права, слід зазначити, що вони (відмінності) відображають специфіку нормативно-правового закріплення того чи іншого принципу, часу його виникнення, сфери відповідних відносин, особливості формулювання і реалізації. В той же час, такі відмінності жодним чином не впливають на якісні характеристики. Жоден із принципів не об'єднує інші принципи навколо себе, жоден із принципів не є відображенням або втіленням іншого. Щоправда, особливе місце посідає принцип верховенства права як «основа» всіх принципів взагалі. Саме тому не можна вести мову про поділ принципів на головні і другорядні, основні і неосновні, важливі або не важливі.

У доктринальній адміністративно-правовій літературі, під час розгляду окремих положень теорії із застосуванням системного підходу, неодноразово акцентується увага на динамічності і відкритості як особливим характеристикам системи. Так, Ю.В. Пирожкова, досліджуючи теорію функцій адміністративного права, звертає увагу на те, що «динамічність та відкритість системи галузевих функцій забезпечують її структурні перетворення як у разі зміни галузевого предмета, так і внаслідок модифікації інших галузей права та впливу

міжнародних правових процесів»⁵¹⁹. Д.С. Припутень, моделюючи та досліджуючи систему примусових засобів у службовому праві, зазначає, що вона є «відкритою та динамічною, що дозволяє припустити можливість її модифікації у випадку трансформації базових засад службового права»⁵²⁰. До системи принципів адміністративно-процедурного права, також варто застосовувати характеристики мобільності й відчуття змін у середовищі. Так, наприклад, поява нових адміністративних процедур, або зміна їх змісту пов'язана зі зміною принципів адміністративно-процедурного права, що, відповідно, відображається і на зміні всієї системи.

Досліджуючи взаємозв'язки між елементами принципів адміністративно-процедурного права, варто зазначити, що природа зв'язків між елементами системи має власну особливу специфіку. Тому варто вести мову про наявність особливого системного зв'язку, який фактично формує структуру самої системи. О.П. Кучинська зокрема зазначає, що «системний зв'язок – це комплексне поняття, зумовлене існуванням декількох структур, за допомогою яких можна описати особливості будь-якої системи. До таких структур належать: статична (геометрична побудова системи принципів); динамічна (взаємодія між принципами всередині системи); кінематична (реалізація системи принципів); функціональна (взаємодія системи принципів із середовищем її функціонування; генетична (розвиток системи принципів)»⁵²¹. Варто відзначити, що система принципів здатна адаптуватися до нових умов функціонування, за необхідності змінюючи свою структуру. Однак, системі принципів адміністративно-процедурного права властива і відносна стабільність (здатність залишатися незмінними під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів).

Для досягнення ефекту системності принципів адміністративно-процедурного права, необхідним є не тільки якісний взаємозв'яз-

⁵¹⁹ Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права. автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 13.

⁵²⁰ Припутень Д.С. Теорія примусу у службовому праві: монографія. Херсон : Гельветика, 2018. С. 176.

⁵²¹ Кучинська О.П. Принципи кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2013. С. 107.

зок між ними, а й оптимальне їх кількісне співвідношення. «Зайві» елементи будуть створювати у системі «деструктивний» ефект, що у кінцевому рахунку не дозволить їй отримати інтегративні властивості і досягнення обумовленої мети у вигляді регуляторного впливу на процедурні відносини. Необґрунтоване «розширення» кола принципів, які включаються в систему, мають наслідком «ускладнення» і формування «громіздкої», немобільної системи. Тому немає необхідності включати до переліку принципів адміністративно-процедурного права світоглядних ідей, які мають дещо загальний характер (справедливість, толерантність, гуманізм тощо). В той же час, слід застерегти і від спроб значного «звуження» переліку принципів адміністративно-процедурного права і «поглинання» одного принципу іншими, що також «знецінює» тим самим роль окремих принципів.

Отже, система принципів адміністративно-процедурного права – це інтегрована, структурно упорядкована сукупність взаємозалежних і взаємопов'язаних її елементів (окремих принципів, які слід розглядати у якості підсистем), що утворюють єдине ціле й зорієнтовані на формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування. Системі принципів адміністративно-процедурного права притаманні такі характерні ознаки:

- 1) множинність та розмаїття її складових елементів – принципів, які формують підсистеми всієї системи;
- 2) ієрархічність її побудови, тобто розміщення у системі й роль у ній належного, чітко визначеного місця, що має своє обґрунтування;
- 3) елементи, які утворюють систему, перебувають у взаємозв'язку і взаємодії між собою (внутрішні, зовнішні, горизонтальні, вертикальні);
- 4) наявність безпосереднього зв'язку елементів системи із правовими інститутами підгалузі адміністративно-процедурного права;
- 5) єдність та цілісність як системи в цілому, так, і її складових;

б) наявність спеціальної мети – формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.

Для характеристики принципів адміністративно-процедурного права саме їх системний аналіз дозволяє реально з'ясувати потенціал цього феномену.

Висновки до розділу 2

1. *Класифікація принципів адміністративно-процедурного права* – це умовний розподіл принципів адміністративно-процедурного права з використанням окремих критеріїв на певні види для визначення зв'язків між ними, встановлення існуючих закономірностей їх ресурсу, можливості надання правової оцінки кожному окремому принципу. Різні класифікації принципів адміністративно-процедурного права носять умовний характер, адже залежать від виокремлення того чи іншого критерію. А застосування великої кількості різних критеріїв для розподілу на різноманітні види лише позитивним чином впливає на розуміння сутності і комплексності принципів адміністративно-процедурного права. Наявність розгорнутої класифікації відображає взаємозв'язок окремих різновидів принципів і взаємодоповнює одна одну задля визначення специфічного характеру і внутрішнього змісту принципів адміністративно-процедурного права. Задля з'ясування реального ресурсу принципів адміністративно-процедурного права, вважається доцільною класифікація їх на види. В якості «базової» моделі варто вважати умовний поділ принципів адміністративно-процедурного права на такі групи:

1) *універсальні принципи* адміністративно-процедурного права – принципи, які є фундаментом для всіх адміністративних процедур, носять загальний, універсальний характер;

2) *інституційні принципи* адміністративно-процедурного права, які є характерними для окремих різновидів адміністративних процедур.

2. Система принципів адміністративно-процедурного права – це інтегрована, структурно упорядкована сукупність взаємозалежних і взаємопов'язаних її елементів (окремих принципів, які слід розглядати у якості підсистем), що утворюють єдине ціле й зорієнтовані на формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування. Системі принципів адміністративно-процедурного права притаманні такі характерні ознаки:

1) множинність та розмаїття її складових елементів – принципів, які формують підсистеми всієї системи;

2) ієрархічність її побудови, тобто розміщення у системі й роль у ній належного, чітко визначеного місця, що має своє обґрунтування;

3) елементи, які утворюють систему, перебувають у взаємозв'язку і взаємодії між собою (внутрішні, зовнішні, горизонтальні, вертикальні);

4) наявність безпосереднього зв'язку елементів системи із правовими інститутами підгалузі адміністративно-процедурного права;

5) єдність та цілісність як системи в цілому, так, і її складових;

6) наявність спеціальної мети – формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.

Для характеристики принципів адміністративно-процедурного права саме їх системний аналіз дозволяє реально з'ясувати потенціал цього феномену.

РОЗДІЛ 3

Характеристика принципів адміністративно-процедурного права

3.1 Верховенство права як базовий принцип адміністративно-процедурного права

Принцип верховенства права за своїм змістом і сутністю займає особливе місце серед решти принципів адміністративно-процедурного права. Це вимагає необхідності з'ясування його значення та впливу на адміністративно-процедурні відносини, окремих особливостей прояву в адміністративно-процедурному праві. Щодо виникнення ідеї обґрунтування цього принципу, Ю.Д. Древаль та Л.М. Лінецький у своєму дослідженні зазначають, що «прийнято вважати, що концепція верховенства права почала формуватися в епоху Відродження і Реформації, та завдячує суттєвому обмеженню державної влади та деспотизму. Проте, звичайно, корені бажань та сподівань людей домогтися особистої свободи та захиститися від посягань держави сягають багатьох століть і навіть тисячоліть. Англійські дослідники, наприклад, відлік конкретних здобутків у сфері прав і свобод людини небезпідставно пов'язують з Великою Хартією Вольностей»⁵²². Напротивагу їм, автори Великої української юридичної енциклопедії висловлюють думку, що «справжні істо-

⁵²² Древаль Ю.Д., Лінецький Л.М. Принцип верховенства права в теорії та практиці державного будівництва. *Духовність як складова Української державності*: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції. Харків, 9-10 квітня 2019 р. Харків: ХНУБА, 2019. С. 90-91.

ричні витоки цього принципу слід шукати у природному праві та християнській доктрині. Так, київський митрополит Іларіон у період княжіння Ярослава Мудрого у своєму творі «Слово про закон і благодать» вважає «благодать» вищим ступенем розвитку людства, засобом досягнення спасіння, свободи та справедливості. Отже, такі поняття як «благодать», «істина», «божественне веління», можна вважати на той час фактично тотожними принципу верховенства права»⁵²³. О.Г. Крижова, характеризуючи принцип верховенства права у рішеннях Європейського суду з прав людини⁵²⁴, досліджує і історію його виникнення і зазначає, що «принцип верховенства права був сформований прибічниками теорії природного права у XVII – XIX ст., а сам термін, на думку дослідників, увів у юридичне поле англійський вчений і політичний діяч Д. Гаррінгтон у 1656 р. До того ж класичне обґрунтування цієї концепції описане у 1885 році професором школи права Оксфордського університету А.В. Дайсі в роботі «Введення у дослідження права конституції», у якій він вказав три основні складові, які виражають внутрішній «дух» принципу верховенства права та штовхають до виникнення цього поняття: а) заперечення свавільної влади; б) рівність перед законом; в) конституційне право, яке є наслідком прав особи, а не їх джерелом»⁵²⁵. Варто зауважити, що така досить тривала історія формування, дослідження і обґрунтування принципу верховенства права зовсім не свідчить про наявність чіткого, точного і єдиного наукового вираження та існування одностайної доктринальної позиції щодо з'ясування його сутності. І на сьогодні визначення ролі принципу верховенства права (як базису для існування інших фундаментальних засад) не є другорядним чи опосередкованим напрямом наукових

⁵²³ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х. Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук України ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 27.

⁵²⁴ Крижова О.Г. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2017. № 865. С. 544-549. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_865_84.

⁵²⁵ Шилінгов В. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26.

розробок. З середини ХХ ст. принцип верховенства права здобув широке визнання на нормативному рівні у міжнародних документах. Вимоги щодо його закріплення і дотримання були передбачені у багатьох міжнародних договорах, угодах, деклараціях, статутах провідних міжнародних та європейських організацій (наприклад, Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз, Рада Європи, Організація з безпеки і співробітництва в Європі тощо). В цьому аспекті варто погодитись із О.Ю. Резніковим та О.І. Вінгловською, що «сьогодні принцип верховенства права із локального трансформовано в універсальний, що реалізується завдяки відповідним механізмам та юридичним інструментам на глобальному, регіональному та національному рівнях. Однак, його уніфікація також надає можливість для внесення правових новацій, адаптованих до відповідних сучасних умов. Найбільш ефективно реалізується принцип верховенства права у документах Ради Європи та Європейського Союзу, саме як принцип справедливості. Він став основоположним фактором для розвитку економіки, соціальної держави та демократичного суспільства»⁵²⁶. Варто додати, що ця тема наразі є центральною і у різних довідникових, навчальних та наукових джерелах – енциклопедіях, словниках, підручниках, посібниках, монографіях, статтях тощо. Прикладом можуть стати роботи, зокрема опубліковані протягом останніх років: В.Д. Гапотій «Верховенство права: сучасні наукові концепції» (монографія, 2016 р.)⁵²⁷, Пол Гаудер «Верховенство права в реальному світі» (перекладене видання, 2018 р.)⁵²⁸, Д.О. Вовк, Д.С. Бойчук «Верховенство права і толерантність» (навчальний посібник, 2018 р.)⁵²⁹, Р.О. Падалка «Верховенство

⁵²⁶ Резніков О.Ю., Вінгловська О.І. Принцип верховенства права і проблеми його забезпечення в Україні. *Юридичний вісник України*. 2011. № 26 (834). С. 12.

⁵²⁷ Гапотій В.Д. Верховенство права: сучасні наукові концепції : монографія. Мелітополь : Мелітопольський державний педагогічний університет імені Богдана Хмельницького, 2016. 194 с.

⁵²⁸ Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі ; пер. з англ.: [Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк]. Харків : Право, 2018. 392 с.

⁵²⁹ Вовк Д.О., Бойчук Д.С. Верховенство права і толерантність : навч. посіб. Харків : Лисенко І.Б., 2018. 170 с.

права як основоположний принцип права» (дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, 2017 р.)⁵³⁰, О.Б. Росоляк, Т.О. Цимбалістий «Принцип верховенства права в адміністративно-правових відносинах» (наукова стаття, 2017 р.)⁵³¹, Н.Б. Писаренко «Верховенство права, конвенційні гарантії справедливого суду та принципи адміністративного судочинства» (наукова стаття, 2019 р.)⁵³², Ю.Д. Древаль, Л.М. Лінецький «Принцип верховенства права в теорії та практиці державного будівництва» (тези конференції, 2019 р.)⁵³³, Д.А. Лисенко «Принцип верховенства права як основоположний принцип адміністративної процедури» (наукова стаття, 2019 р.)⁵³⁴ та ін.

Характеризуючи принцип верховенства права і підтверджуючи тим самим його змістовну складність, В.Б. Авер'янов зазначав, що «у понятті верховенства права переплітаються наукова істина і цінності добра та справедливості, правові ідеали і практичний юридичний досвід, правові ідеї та правові почуття, досягнення науки та здоровий глузд»⁵³⁵. О.М. Пасенюк відзначає, що «принцип верховенства права є визначальним при формуванні всіх інститутів держави і суспільства у цілому»⁵³⁶, демонструючи тим самим «базовість» і «фундаментальність» цього принципу. У монографії

⁵³⁰ Падалка Р.О. Верховенство права як основоположний принцип права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2017. 20 с.

⁵³¹ Росоляк О.Б., Цимбалістий Т.О. Принцип верховенства права в адміністративно-правових відносинах. *Питання адміністративного права*. Кн. 1 [Відпов. за випуск Н.Б. Писаренко]. Харків: Право, 2017. С. 200-211.

⁵³² Писаренко Н.Б. Верховенство права, конвенційні гарантії справедливого суду та принципи адміністративного судочинства. *Право України*. 2019. № 4. С. 55-76.

⁵³³ Древаль Ю.Д., Лінецький Л.М. Принцип верховенства права в теорії та практиці державного будівництва. *Духовність як складова Української державності*: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції: Харків, 9-10 квітня 2019 р. Харків: ХНУБА, 2019. С. 90-92.

⁵³⁴ Лисенко Д.А. Принцип верховенства права як основоположний принцип адміністративної процедури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. 127-130.

⁵³⁵ Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення та захисту / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Наукова думка, 2007. С. 20.

⁵³⁶ Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. С. 158.

«Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики» колективом авторів під головуванням П.М. Рабіновича зазначено, що «питання інтерпретації феномена і принципу верховенства права становлять неабиякий інтерес як у теоретичному аспекті, так і в практичній площині, адже, без перебільшення, уся новітня історія розвитку права невіддільна від ідеї про примат останнього над державою»⁵³⁷. Окрім того, варто погодитись із цілком слушним застереженням, що «врахування принципу верховенства права як фундаментального (засадничого) у системі принципів адміністративного права України дасть змогу розв'язати низку теоретичних і практичних проблем розвитку та реформування вітчизняної адміністративно-правової галузі загалом»⁵³⁸. Так, враховуючи складність змістовного ресурсу, варто дослідити сутність і значення принципу верховенства права як базового принципу адміністративно-процедурного права.

В енциклопедичній та словниковій літературі можна знайти статті, присвячені визначенню принципу верховенства права. Так, у Великій українській юридичній енциклопедії передбачено, що верховенство права – це «принцип, основним змістом якого є забезпечення панування права над політичною владою держави та іншими суспільними нормативними регуляторами, унеможливлення прояву свавілля державної влади, забезпечення дотримання вимог справедливості, а також реалізації прав людини та основних свобод і їх відповідних гарантій»⁵³⁹. Юридична енциклопедія містить визначення верховенства права як «панування права у життєдіяльності громадянського

суспільства і функціонуванні держави»⁵⁴⁰. У словнику термінів «Адміністративне право України» передбачено, що верховенство права – це «базовий, основний принцип адміністративного права, сутність якого полягає у підпорядкованості держави в цілому, діяльності публічної адміністрації зокрема соціально-природним, основоположним правам людини, визнанні її пріоритету перед іншими соціальними нормами у разі невідповідності останніх таким правам»⁵⁴¹. Так, можна помітити, що в енциклопедичній та словниковій літературі акцент зроблено на пануванні права в державі, пріоритеті прав людини.

У науковій та навчальній літературі звертається увага на те, що «більшістю вітчизняних науковців пропонуються власні та значною мірою своєрідні інтерпретації досліджуваного принципу, одним із першочергових завдань, які стоять перед українською юриспруденцією, є забезпечення однозначного розуміння його змісту»⁵⁴². Так, Т.І. Фулей наголошує на тому, що «серед українських науковців, незважаючи на значну кількість публікацій з цієї тематики, немає єдності щодо його розуміння, хоч останнім часом спектр думок у підходах до трактування верховенства права у вітчизняному правознавстві дещо звузився (принаймні ототожнення його з традиційним для нашої теорії та практики принципом верховенства закону чи з верховенством всіх нормативних актів, як це було в 90-х роках ХХ ст., нині майже не зустрічається). І хоч цей принцип вже давно і успішно діє в багатьох державах, дискусія про його зміст є дуже далекою від завершення»⁵⁴³. Колективом авторів у монографії «Демократичні засади державного управління та адміністративне право» зазначено, що «у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині

⁵³⁷ Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія / П.М. Рабінович, О.М. Луців, С.П. Добрянський, О.З. Панкевич, С.П. Рабінович. Львів : Сполом, 2016. С. 9.

⁵³⁸ Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [кол. авт. Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний та ін.] за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. С. 68.

⁵³⁹ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х. Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук Укаїни ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 27.

⁵⁴⁰ Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. URL: http://leksika.com.ua/12861017/legal/verhovenstvo_prava.

⁵⁴¹ Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. С. 67.

⁵⁴² Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія / П.М. Рабінович, О.М. Луців, С.П. Добрянський, О.З. Панкевич, С.П. Рабінович. Львів : Сполом, 2016. С. 11.

⁵⁴³ Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. Київ, 2015. С. 9-10.

проблематиці розуміння принципу верховенства права приділено чимало монографічних праць, проте тільки впродовж останніх кількох років спостерігається тенденція розглядати принцип верховенства права як сукупність певних елементів (вимог), що визначають його зміст і перелік яких видозмінюється з урахуванням національних адміністративних традицій та практики застосування»⁵⁴⁴. О.Б. Росоляк, Т.О. Цимбалістий наголошують на тому, що загальновідомим є той факт, що «основоположним принципом демократичної та правової держави є принцип верховенства права, ... хоча він і досі залишається не визначеним та не осмисленим належним чином правовою теорією та юридичною практикою»⁵⁴⁵. Пол Гаудер відзначає філософське підґрунтя цього принципу і зауважує, що верховенство права має «моральну цінність, адже воно вимагає від держави поводитись із суб'єктами як рівними («теза рівності»). Зокрема, верховенство права сприяє вертикальній рівності між посадовцями і пересічними людьми та горизонтальній рівності серед останніх»⁵⁴⁶. В свою чергу, С.П. Головатий, розкриваючи складний ресурс верховенства права, пропонує досліджувати його у трьох аспектах:

- 1) як ідею;
- 2) як доктрину;
- 3) як юридичний принцип⁵⁴⁷.

А В.В. Городовенко відзначає існування трьох основних підходів до тлумачення змісту принципу верховенства права:

1) формальний підхід (ґрунтується на аналізі нормативного закріплення принципу та аналізі окремих критеріїв його дотримання);

⁵⁴⁴ Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [кол. авт. Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний та ін.] за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. С. 66-67.

⁵⁴⁵ Росоляк О.Б., Цимбалістий Т.О. Принцип верховенства права в адміністративно-правових відносинах. *Питання адміністративного права*. Кн.1 [Відпов. за випуск Н.Б. Писаренко]. Харків: Право, 2017. С. 202.

⁵⁴⁶ Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі; пер. з англ.: [Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк]. Харків: Право, 2018. С. 33.

⁵⁴⁷ Головатий С.П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. С. 18.

2) субстанційний підхід (заснований на моральних уявленнях про належну правову систему та визначає стан реалізації верховенства права тим, наскільки ця система відповідає таким уявленням)

та

3) функціональний підхід (увага зосереджується на тому, наскільки ефективно право та правова система виконують функції захисту інтересів людини)⁵⁴⁸.

О.М. Руднева обґрунтовує (на підставі аналізу англосовітської юридичної літератури) два підходи тлумачення принципу верховенства права: політико-правовий (отождошення верховенства права з поняттям свободи, демократії, законності і правопорядку) і процесуальний (розгляд верховенства права як певного обсягу прав індивіда, їх процесуальних гарантій і принципів здійснення правосуддя)⁵⁴⁹. Також у науковій літературі піддаються аналітичному обґрунтуванню два вихідні умовні підходи до розуміння верховенства права: «а) «інтегральний» (за яким для з'ясування сутності феномена верховенства права необхідно встановити, по-перше, яке ж соціальне явище відображається за посередництва поняття «право», а, по-друге, – у чому дістає прояв, власне, верховенство цього явища) та б) «поелементний» (полягає у розкритті змісту верховенства права лише через вказівку на його складові, тобто на так звані «важливі» (за іншою термінологією – «істотні», «необхідні», «ключові», «стрижневі») елементи. Останні нерідко називають ще й аспектами, вимогами, властивостями, підпринципами, рисами)⁵⁵⁰. Окрім того, можна у літературі знайти і досить часте застереження про «неможливість вичерпного визначення змісту даного принципу»⁵⁵¹. Таким чином,

⁵⁴⁸ Городовенко В.В. Принципи судової влади: монографія. Харків: Право, 2012. С. 114-115.

⁵⁴⁹ Руднева О.М. Міжнародні стандарти прав людини та принцип верховенства права: до проблеми співвідношення правових явищ. *Юридична Україна*. 2012. № 4. С. 16.

⁵⁵⁰ Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія / П.М. Рабінович, О.М. Луців, С.П. Добрянський, О.З. Панкевич, С.П. Рабінович. Львів: Сполом, 2016. С. 26-27.

⁵⁵¹ Головатий С.П. Верховенство права: монографія у 3-х кн. Київ: Видавництво «Фенікс», 2006. 1747 с.

враховуючи існування у науковій літературі різноманітних підходів та виокремлення різних аспектів розуміння змісту принципу верховенства права, висловлення позицій щодо неможливості досконалого визначення його змісту, можна стверджувати, що це лише підтверджує комплексність і складність його сутності.

Аналізуючи нормативно-правові джерела, варто зазначити, що принцип верховенства права встановлюється Основним Законом, адже у ст. 8 Конституції України визначено, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права»⁵⁵². Ця стаття ґрунтується на положеннях Статуту Ради Європи, відповідно до якого «кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією, а також повинен відверто та ефективно співробітничати в досягненні мети Ради» (ст. 3)⁵⁵³. У доповіді Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія), схваленій на 86му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року) зазначено, що «поняття «верховенство права» («Rule of Law») сукупно з поняттями «демократія» та «права людини» – це три підвалини, на яких була заснована Рада Європи. У подальшому це поняття знайшло своє схвалення у преамбулі Європейської Конвенції з прав людини^{554, 555}. Однак зміст такого конституційно визначеного принципу в самому Основному законі детально не розтлумачено. В цьому контексті В.П. Тимошук звертає увагу на те, що «принцип верховенства права однозначно повинен реалізовуватись в діяльності адміністративних органів, що обґрунтовується буквально розумінням Конституції України. ... Даний принцип стосується не

⁵⁵² Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁵⁵³ Статут Ради Європи від 05.05.1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001.

⁵⁵⁴ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

⁵⁵⁵ За демократію через право : доповідь Європейської комісії (Венеційська комісія), схвалена на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 р.). *Право України*. 2011. № 10. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr).

лише законодавчої влади чи судової влади, але й адміністративних органів, адже насамперед з ними найчастіше вступають у відносини громадяни»⁵⁵⁶. Легальне пояснення сутності принципу верховенства права можна знайти у окремих нормативно-правових актах. Так, наприклад, у ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що «1. Суд при вирішенні справи керується *принципом верховенства права*, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. 2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. 3. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. 4. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини»⁵⁵⁷. У Законі України від 02.07.2015 р. «Про Національну поліцію»⁵⁵⁸ передбачено, що «поліція у своїй діяльності керується принципом *верховенства права*, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» (ч. 1 ст. 6). Або ж у Законі України від 10.12.2015 р. «Про державну службу»⁵⁵⁹ визначено, що «державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) *верховенства права* – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави; ...» (п. 1 ч. 1 ст. 4). Таким чином, варто відзначити, що у вітчизняних нормативно-правових джерелах можна

⁵⁵⁶ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. С. 110.

⁵⁵⁷ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

⁵⁵⁸ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/ed20150702#n25>.

⁵⁵⁹ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#n63>.

знайти не лише закріплення принципу верховенства права і обов'язковості використання його при регулюванні суспільних відносин, а і спроби розкрити його сутність, при чому можна помітити отождолення його із пріоритетом прав і свобод людини і громадянина. Окрім того, варто зауважити, що є нормативно-правові акти, які закріплюють цей принцип серед інших при регулюванні окремих груп суспільних відносин, без уточнення його змісту. Наприклад, у Законі України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»⁵⁶⁰ передбачено: «державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах: 1) *верховенства права*, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом ...» (ст. 4). Тобто, у переліку принципів, на яких базується державна політика у сфері надання адміністративних послуг при нормативному перерахуванні зазначено (до речі, на першому місці) принцип верховенства права без розкриття його змісту. Також можна звернутися до Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004, де визначено, що «верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України»⁵⁶¹. Таким чином, аналізуючи нормативно-пра-

⁵⁶⁰ Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

⁵⁶¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v015p710-04>.

вові джерела, також слід звернути увагу на відсутність однозначного закріплення сутності і ресурсу принципу верховенства права. Проте, можна стверджувати, що закріплення принципу верховенства права є характерним, як правило, для нормативно-правових актів євро інтеграційного спрямування та міжнародних договорів, що становлять частину національного законодавства, відповідно до Конституції України. В якості особливостей нормативно-правового закріплення принципу верховенства права, слід виділити два шляхи:

- 1) у вигляді прямого зазначення цього принципу у нормі права;
- 2) у вигляді деталізації сутності і змісту принципу верховенства права, який співпадає з пріоритетом реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Звертаючись до доктринальних правових джерел, слід зазначити, що представники правничої наукової спільноти у своїх роботах докладають зусиль, аби докладно визначити зміст принципу верховенства права. Ю.Б. Ключковський зауважує, що «у проблемі застосування верховенства права існують дві пов'язані складові: як розуміти його зміст (що саме означає верховенство права?) і де шукати те право, якому належить верховенство»⁵⁶². Так, П.М. Рабінович зазначає, що у більшості робіт «верховенство права зводять до панування загальносоціального права, найсуттєвішим різновидом якого є права людини, над, так би мовити, спеціальносоціальним чи, умовно кажучи, юридичним правом, яке є наслідком виключно державної діяльності, втіленням її волевиявлення»⁵⁶³. А.А. Пухтецька вважає, що зміст запровадженого сучасного розуміння принципу верховенства права охоплює «основоположні вимоги щодо життєдіяльності держави і громадянського суспільства в усіх сферах життєдіяльності та становить (формує, визначає) у такий спосіб власну правову підсистему, засновану на фундаментальних демократичних цінностях, спрямованих на захист прав, свобод, законних інтересів людини

⁵⁶² Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваїте, 2018. С. 119.

⁵⁶³ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посіб. Львів, 2008. С. 9.

і громадянина»⁵⁶⁴. А.В. Портнов визначає верховенство права як «пріоритетність у суспільстві насамперед прав і свобод людини. Верховенство права означає верховенство розуму та пов'язується з такими морально-правовими цінностями, як справедливість, свобода, добро, гуманізм»⁵⁶⁵. Д.В. Юзова та В.С. Цимбалюк називають принцип верховенства права «мегапринципом», який можна і потрібно розглядати як верховенство загальноновизнаних, конституційних принципів і норм, верховенство прав людини в їх природному розумінні»⁵⁶⁶. Б.В. Малишев вважає, що верховенство права є «засобом для досягнення внутрішньої мети права і правової системи загалом – забезпечення пріоритету природних прав людини»⁵⁶⁷ та додає що «принцип верховенства права є істотною характеристикою головного співвідношення між людиною і державою, його закладено в зміст суспільного договору як юридично-політичної категорії. З цієї точки зору зазначений принцип є концентрованим виразом юридичних гарантій досягнення індивідами своїх цілей при укладенні суспільного договору, а за допомогою його дії діяльність держави спрямовується на виконання мети – утвердження і забезпечення прав людини»⁵⁶⁸. І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова зазначають, що принцип верховенства права тлумачиться як «об'єднання вимог, що забезпечують: по-перше, підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації й захисту прав людини; по-друге, пріоритетність цих прав перед всіма іншими цін-

⁵⁶⁴ Пухтецька А. Співвідношення змісту принципу верховенства права і принципу законності: доктринальний аспект. *Принципи верховенства права і законності: проблеми реалізації в правотворенні та правозастосуванні*: Збірник матеріалів круглого столу молодих учених 18 травня 2010 р., м. Київ / Відп. ред. доктор політ. наук В.П. Горбатенко. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. С. 81.

⁵⁶⁵ Портнов А.В. Зміст принципу верховенства права та його реалізація в діяльності Конституційного Суду України. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 2. С. 64.

⁵⁶⁶ Юзова Д.В., Цимбалюк В.С. До питання вдосконалення механізмів забезпечення принципу верховенства права в Україні. *Журнал «Правова інформатика»*. 2006. № 4 (12). С. 40.

⁵⁶⁷ Малишев Б.В. Принцип верховенства права (теоретико-правовий аспект). *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 8 (130). С. 18.

⁵⁶⁸ Там само.

ностями демократичної, соціальної, правової держави»⁵⁶⁹. Колектив авторів монографії «Демократичні засади державного управління та адміністративне право», спираючись на аналіз тлумачення принципу верховенства права в сучасних європейських джерелах, вважають, що «доцільно розуміти принцип верховенства права як правовий принцип, що сформувався під впливом глобалізаційних, міжнародних та європейських інтеграційних процесів. Цей принцип за своїм змістом являє собою поєднання низки критеріїв (вимог), які хоча і різняться за своєю формою нормативно-правового опосередкування у національному законодавстві, але покликані забезпечувати примат прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина у суспільстві, зокрема у взаємостосунках з органами публічної влади всіх рівнів, забезпечення рівності усіх суб'єктів права перед законом, верховенства закону в системі актів законодавства країни, передбачуваність законів та дій органів державної влади, та низки інших принципів (засад), що визнані істотними елементами дотримання принципу верховенства права у рішеннях Європейського суду з прав людини тощо»⁵⁷⁰. Н.В. Гришина вважає, що «верховенство права в правовому регулюванні необхідно розглядати як певну фундаментальну ціннісну характеристику, яка у всіх юридичних ситуаціях визначає не тільки характер і об'єм використаної нормативності, а й зміст справедливості правового рішення»⁵⁷¹. О.Б. Росоляк та Т.О. Цимбалістий звертають увагу на комплексне базове значення принципу верховенства, зазначаючи, що «конституційні принципи, принцип права загалом, а особливо принцип верховенства права, служать своєрідними

⁵⁶⁹ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 22-23.

⁵⁷⁰ Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [кол. авт. Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний та ін.] за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. С. 68-69.

⁵⁷¹ Гришина Н.В. Верховенство права як об'єднувальний принцип права. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. Наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.) відп. за вип. Н.П. Магюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 40.

основоположними засадами, провідними ідеями, що мають пронизувати наскрізь усю державну політику України. Вони спрямовують її розвиток у відповідне русло, визначають пріоритети цієї політики, працюють на суспільну злагоду, гармонізацію інтересів різних соціальних груп. Порушення системи конституційних принципів як фундаментальних, базових засад будь-якої державної політики може спричинити її цілковиту руйнацію, що, безумовно, матиме істотний руйнівний вплив на весь суспільний організм»⁵⁷². О.М. Капля, під час аналізу верховенства права в системі принципів адміністративного судочинства України, звертає увагу на те, що у 2011 р. Венеціанська комісія оприлюднила у своїй доповіді ключові тези стосовно принципу верховенства права, в якій зазначено що «цей принцип є основною складовою частиною демократичного суспільства, а особи які приймають важливі державні рішення, мають шанувати цей принцип»⁵⁷³. На сьогодні точний і єдиноприйнятий зміст принципу верховенства права не виокремлений ні у теорії, ні у практиці, однак цілком можна знайти виділення його окремих складових (так званий «інтегральний» підхід), а саме:

- 1) доступність закону (у тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним);
- 2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції;
- 3) рівність перед законом;
- 4) влада має здійснюватись у правомірний, справедливий та розумний спосіб;
- 5) права людини повинні бути захищені;
- 6) повинні бути забезпечені засоби для розв'язання спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості;
- 7) суд має бути справедливим;

⁵⁷² Росоляк О.Б., Цимбалістий Т.О. Принцип верховенства права в адміністративно-правових відносинах. *Питання адміністративного права*. Кн.1 [Відпов. за випуск Н.Б. Писаренко]. Харків: Право, 2017. С. 210.

⁵⁷³ Капля О.М. Верховенство права в системі принципів адміністративного судочинства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 45. Т.2. С. 11.

8) дотримання державою як її міжнародно-правових зобов'язань, так і тих, що зумовлені національним правом⁵⁷⁴. Не всі ці складові можуть стати основою прояву принципу верховенства права в адміністративно-процедурних відносинах, проте більшість перерахованих елементів обов'язкові для застосування. Мова йде про п. 7 щодо обов'язкової справедливості суду, адже адміністративно-процедурні відносини виключають взагалі участь суду як суб'єкта. І також спірним видається положення п. 2 щодо вирішення питань юридичних прав виключно на підставі нормам права, без застосування дискреції, враховуючи що наявність і застосування дискреційних повноважень, а також адміністративного розсуду притаманне для адміністративно-процедурних відносин.

Досить часто у фахових наукових роботах можна зустріти порівняння і дослідження співвідношення принципів «верховенства права» і «верховенства закону». Відомий англійський вчений-конституціоналіст А.В. Дайсі (якого вважають першим, хто надав доктринального тлумачення принципу верховенства права) у своїй роботі зазначав, що «для досягнення максимальної ефективності від застосування ідеї верховенства права, необхідно розрізнити три близькі за своїм змістом концепції: панування права, верховенства права, панування духу законності»⁵⁷⁵. Вітчизняні науковці звертають увагу на те, що «важливо враховувати, що принцип верховенства права будь-яким чином не ототожнюється з більш відомим принципом «верховенства закону», який в ідеології юридичного позитивізму означає пріоритетність законів перед іншими формами правового регулювання суспільних відносин. Концептуальна перевага запровадження у вітчизняному праворозумінні принципу верховенства права полягає у тому, що він дозволяє відійти від суто позитивістського тлумачення права – як продукту вольових рішень вищих

⁵⁷⁴ За демократію через право : доповідь Європейської комісії (Венеційська комісія), схвалена на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 р.). *Право України*. 2011. № 10. С. 176. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr).

⁵⁷⁵ Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution Indianapolis : Liberty Fund Inc; Rev Edition, 1982. P. 102, 114.

суб'єктів державної влади, наповнюючи це тлумачення більш гуманістичними елементами теорії природного права»⁵⁷⁶. В енциклопедичних джерелах також можна зустріти застереження, що «принцип верховенства права не може бути ототожнений із принципом верховенства нормативно-правових актів держави (законів), він передбачає активнішу роль судової влади, та не може розглядатися тільки абстрактно, тобто окремо від діяльності судової влади та інших органів державної влади щодо застосування цього принципу»⁵⁷⁷. У словниковій літературі також є позиція, що «верховенство права слід відмежовувати від суміжного принципу – верховенства закону, оскільки останній означає «панування правового закону», є за змістом більш конкретизованим, верховенство права передбачає акцент на пануванні соціально-природного права»⁵⁷⁸. А Н.А. Губерська додає, що «для належного розуміння і застосування принципу верховенства права слід чітко розмежовувати такі категорії як «право» і «закон»⁵⁷⁹», погоджуючись із В.П. Тимощуком у тому, що «навіть закон може бути неправовим за процедурою його прийняття або за своїм змістом»⁵⁸⁰. Д.В. Лученко зазначає, що «верховенство права не зводиться до підтримки режиму законності, хоча і не виключає останнє, як іноді підкреслюють деякі вітчизняні вчені. Законність – лише один зі складників верховенства права, встановлення і підтримка якої можуть мати у правовій системі різну результативність. Щоб це побачити, достатньо згадати авторитарні країни минулого

⁵⁷⁶ Принцип верховенства права: проблеми тлумачення та застосування в адміністративному праві / О.Ф. Андрійко, В.П. Нагребельний, Л.С. Кисіаль, Ю.С. Педько, В.А. Дерезь, А.А. Пухтецька, А.В. Кірмач. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 78.

⁵⁷⁷ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук України ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 27.

⁵⁷⁸ Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. С. 67.

⁵⁷⁹ Губерська Н.А. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: монографія. Харків: Панов, 2015. С. 177.

⁵⁸⁰ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимощук. Київ : Факт, 2003. С. 32.

чи сучасності, які були або є досить потужними в забезпеченні неухильного дотримання власних законів. Однак указані закони, їх тлумачення і застосування можуть мати явно несправедливий, у тому числі такий, що порушує права людини, характер. Для того щоб цього уникнути, існують інші вимоги, принципи, інституції, що впливають із верховенства права: відповідність актів законодавства правам людини і принципам права, пропорційність, адміністративна юстиція, незалежна система правосуддя тощо»⁵⁸¹. А.А. Пухтецька також не підтримує ідею ототожнення принципу верховенства права із принципом законності, зазначаючи, що хоча «обидва принципи передбачають обов'язок держави виражати в законах право та підкорятися цим законам»⁵⁸², однак таке ототожнення не може відповідати сучасним уявленням про принцип законності та принцип верховенства права, адже «останній на сьогодні визнається фундаментальним принципом правової системи ЄС (поряд з принципами демократії, свободи, рівності), а принцип законності розглядається як один з основних конституційно-правових принципів (національний рівень)»⁵⁸³. В той же час, Ю.С. Шемшученко вважає, що «істотною вадою у дослідженні сутності верховенства права є відірваність цього поняття від реалій життя, надання йому значення самостійної абстрактної й містифікованої ідеї. На цьому ґрунті виникає протиставлення концепцій «верховенство права» і «верховенство закону», гіпертрофується значення першої з них і навіть звучать рекомендації відмовитися від вживання як у теорії, так і на практиці категорії «верховенство закону»⁵⁸⁴. А Р.С. Мельник обґрунтовує позицію,

⁵⁸¹ Лученко Д.В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти : монографія. Харків : Право, 2017. С. 67.

⁵⁸² Пухтецька А.А. Принцип верховенства права в системі принципів адміністративного права України. *Загальнотеоретичне правознавство, верховенство права та Україна*. Збірник наукових статей. Гол. ред. А.А. Мелешевич. Київ: Дух і Літера, 2013. С. 462.

⁵⁸³ Там само.

⁵⁸⁴ Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: Монографія / У двох книгах / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка; [ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.] / Книга перша: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / Відп. ред. Н.М. Оніщенко. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 6.

що «немає жодних об'єктивних підстав для проведення розмежування принципу верховенства права та принципу законності або спроб визначити пріоритетність одного щодо іншого. Потреба дотримання законів, інших нормативно-правових актів, принципів права, звичаїв та традицій тощо (тобто вимога правомірності) є однією зі складових принципу верховенства права»⁵⁸⁵. Слід підтримати Н.М. Оніщенко в тому, що «розгляд цієї проблеми повинен враховувати не стільки їх взаємовиключення, скільки взаємодоповнення, взаємовплив, взаємозабезпечення та взаємозбагачення»⁵⁸⁶. Адже лише під час комплексного розгляду принципів із застосуванням системного підходу, при дослідженні їх взаємозв'язку і взаємодії, можна відстежити їх дійсний потенціал.

Базовим визнається принцип верховенства права і у системі принципів адміністративного права (як «мегасистеми» по відношенню до принципів адміністративно-процедурного права). Варто наголосити, що в межах «звуження» спеціалізації досліджень, слід зазначити, що у всіх без винятку сучасних працях вчених-адміністративістів увагу приділено принципу верховенства права, хоча й без наявності єдиного підходу до розуміння його сутності. Наприклад, авторським колективом підручника «Адміністративне право України. Повний курс» (2018 р.) детально аналізуються принципи адміністративного права, однак окрему частину призначено саме принципу верховенства права, де передбачено, що «значення принципу верховенства права полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації визнають право як найвищу цінність, що забезпечує права і свободи приватних осіб та публічний інтерес суспільства»⁵⁸⁷. І.Л. Бородін у підручнику «Адмі-

⁵⁸⁵ Мельник Р.С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування : монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 110.

⁵⁸⁶ Оніщенко Н.М. Принцип верховенства права і принцип верховенства закону: чому протиставлення, а не взаємодія? *Принципи верховенства права і законності: проблеми реалізації в правотворенні та правозастосуванні*: Збірник матеріалів круглого столу молодих учених 18 травня 2010 р., м. Київ / Відп. ред. доктор політ. наук В.П. Горбатенко. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2010. С. 16.

⁵⁸⁷ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. С. 41.

ністративне право України»⁵⁸⁸ аналізує принципи адміністративного права (серед яких і принцип верховенства права) у главі 1, що вже підтверджує їх значущість і важливість. Так само, приділяє увагу принципу верховенства права і О.В. Кузьменко підручнику «Курс адміністративного права України» (2018 р.)⁵⁸⁹. У навчальному посібнику «Адміністративне судочинство в питаннях та відповідях» за загальною редакцією Н.Ю. Задираки та Є.С. Герасименка (2019 р.)⁵⁹⁰ окремо розглядається сутність принципу верховенства права в адміністративному судочинстві та зазначається, що «принцип верховенства права є одним із головних, який повинен застосовуватись у здійсненні адміністративного судочинства. Його правильне застосування залежить від рівня правової підготовки, правової свідомості, правової культури. Застосування принципу верховенства права під час здійснення адміністративного судочинства дозволить забезпечити належний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів у здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень. Принцип верховенства права передбачає юридичну визначеність, тобто ясність і недвозначність правової норми, що забезпечує її однакове застосування та виключає необмеженість її трактування у правозастосовній практиці»⁵⁹¹. У монографії Р.С. Мельника «Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування» (2019 р.)⁵⁹² детально аналізується концепція людиноцентризму в сучасному адміністративному праві та вихідні

⁵⁸⁸ Бородін І.Л. Адміністративне право України : підручник. Київ: Алерта, 2019. 548 с.

⁵⁸⁹ Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

⁵⁹⁰ Адміністративне судочинство в питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. Н.Ю. Задираки, Є.С. Герасименка. Київ : ВД Дакор, 2019. 224 с.

⁵⁹¹ Там само. С. 29.

⁵⁹² Мельник Р.С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування : монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 210 с.

засади публічного адміністрування, до того ж, подається авторське бачення на зміст і факт існування принципу верховенства права.

О.Ф. Андрійко, В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль, Ю.С. Педько, В.А. Дерещ, А.А. Пухтецька та А.В. Кірмач слушно зауважують, що «одним з найважливіших напрямків застосування принципу верховенства права виступає належне забезпечення його реалізації у сфері виконавчої влади. І це цілком зрозуміло, адже саме виконавча гілка державної влади є найбільш наближеною до людини; з нею у людини відбуваються найчастіші відносини з приводу задоволення різноманітних суб'єктивних прав і законних інтересів особи. Не випадково, що на теперішній час проблема запровадження принципу верховенства права зміщується в сторону конкретних взаємостосунків органів публічної адміністрації і людини. Відтак, особливої уваги потребує діяльність зі створення належних умов для реалізації прав і свобод людини, з чим пов'язана потреба в модернізації вітчизняного адміністративного права на нових, демократичних принципах»⁵⁹³. П.О. Баранчик зазначає, що «принципи, які визначають регулювання адміністративних правовідносин (принципи адміністративного права), формуються під впливом цілої низки факторів. Звичайно формування цих принципів є неможливим без впливу загальносоціальних ідей, закономірностей економічного, політичного та морального розвитку суспільства. Це знаходить прояв, насамперед, у тих вимогах, які висувуються членами суспільства до діяльності органів держави, адже останні покликані створювати, реалізовувати, забезпечувати та охороняти право. І тут визначна роль відводиться принципам, які визначають головні пріоритети в діяльності будь-якого органу влади й управління, – людина, непорушність її прав і свобод, служіння народу й національним інтересам»⁵⁹⁴. Колектив авторів монографії «Демократичні засади державного управління та адміністративне право» відмічає, що «принцип

⁵⁹³ Принцип верховенства права: проблеми тлумачення та застосування в адміністративному праві / О.Ф. Андрійко, В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль, Ю.С. Педько, В.А. Дерещ, А.А. Пухтецька, А.В. Кірмач. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 78.

⁵⁹⁴ Баранчик П.Д. Принцип верховенства права як засадничий принцип адміністративного права. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 2. С. 138.

верховенства права посідає особливе місце у сукупності європейських принципів адміністративного права – з огляду на його засадниче (фундаментальне) значення, яке проявляється у «пронизуванні» змісту не тільки європейських принципів адміністративного права, а й принципів інших галузей права, у тому числі на міжнародному та регіональному рівнях»⁵⁹⁵. А.А. Пухтецька звертає увагу на те, що «актуальність дослідження змісту та значення принципу верховенства права обумовлюється також потребами перегляду вітчизняної системи принципів адміністративного права, тому що врахування принципу верховенства права як фундаментального (засадничого) в системі принципів адміністративного права України дасть змогу вирішити низку теоретичних і практичних проблем розвитку вітчизняної адміністративно-правової галузі в цілому»⁵⁹⁶. Т.О. Коломоєць та П.О. Баранчик зазначають, що позитивним аспектом сучасних державотворчих і правотворчих процесів є «концентрація уваги на теоретичних і практичних аспектах верховенства права в Україні, зокрема з його реалізацією в процесах публічного управління. Це зумовлено викликами не тільки державно-національного, а й глобально-світового рівня, адже у сучасному світі, що глобалізується, проблема верховенства права виходить за межі державних кордонів. Саме у такому поєднанні внутрішніх і зовнішніх вимірів усвідомлення принципу верховенства права та його реалізація у правовій системі має істотні перспективи у сучасній Україні»⁵⁹⁷. Р.С. Мельник зазначає, що принцип верховенства права в адміністративному праві «виключає (забороняє) юридичну невизначеність, свавілля, порушення основоположних прав учасників суспільних відносин незалежно від того, хто є ініціатором тих або інших відносин

⁵⁹⁵ Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [кол. авт. Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний та ін.]. за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. С. 79.

⁵⁹⁶ Пухтецька А.А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія / відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010. С. 122.

⁵⁹⁷ Коломоєць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Арт», 2012. С. 69.

чи їх учасником»⁵⁹⁸. О.В. Муза стверджує, що принцип верховенства права характеризують як «європейський принцип праворозуміння, що визначає важливість прав та свобод людини і громадянина у сфері правового регулювання та державного впливу»⁵⁹⁹. Варто підтримати А.А. Пухтецьку в тому, що «важливого значення набуває вирішення низки теоретико-правових проблем, спрямованих на обґрунтування місця та значення принципу верховенства права в національній правовій системі, системі принципів адміністративного права України, адже фактично зміст запроваджуваного сучасного розуміння принципу верховенства права містить у собі основоположні вимоги щодо життєдіяльності держави та громадянського суспільства в усіх сферах життєдіяльності, та становить (формує, визначає) в такий спосіб власну правову підсистему, засновану на фундаментальних демократичних цінностях, спрямованих на захист прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина»⁶⁰⁰, та погодитись із Н.Б. Писаренко, що «особливої актуальності питання визначення змісту верховенства права набуває під час проведення реформ. Адже у теперішніх суспільствах зміни зазвичай пояснюють прагненням вигадати такі механізми, реалізація яких дозволить якнайкраще забезпечити дотримання вимог, що походять із сутності цієї фундаментальної категорії»⁶⁰¹. До того ж, Н.Б. Писаренко відзначає, що «загальноправовий характер верховенства права зумовлює те, що, з одного боку, ця ідея передбачає вимоги, які ставляться до представників усіх гілок влади, з іншого – кожна з вимог має своє специфічне наповнення стосовно носіїв законодавчої, виконавчої

⁵⁹⁸ Мельник Р.С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування : монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 80.

⁵⁹⁹ Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. С. 76.

⁶⁰⁰ Пухтецька А.А. Принцип верховенства права в системі принципів адміністративного права України. *Загальнотеоретичне правознавство, верховенство права та Україна. Збірник наукових статей*. Гол ред. А.А. Мелешевич. Київ: Дух і Літера, 2013. С. 462.

⁶⁰¹ Писаренко Н.Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст) : монографія. Харків : Право, 2019. С. 223.

та судової влади»⁶⁰². Так, принцип верховенства права, закріплений на конституційному рівні, є базовим для адміністративного права, в тому числі і через «переорієнтацію» останнього з «державоцентриських» ідей (притаманних здебільшого радянській ідеології) на «людиноцентриську» спрямованість.

Аналізуючи принцип верховенства права, М.І. Козюбра зазначає, що він в нашій країні «поширюється не на всіх суб'єктів права (мається на увазі громадян та їх об'єднань), а лише на діяльність адміністративних органів та їх посадових осіб»⁶⁰³. Така теза підтверджує фундаментальне значення застосування вказаного принципу у відносинах між публічними і приватними особами (в тому числі і у адміністративно-процедурних відносинах). Тобто дотримання принципу верховенства права є обов'язком суб'єктів владних повноважень, і «владарюючи суб'єкт в адміністративній процедурі повинен керуватися принципом верховенства права, який зобов'язує його не сліпо виконувати вимоги нормативного акта, а зважати на відповідність цього акта вищим за юридичною силою нормам права»⁶⁰⁴. Так, В.Б. Авер'янов вважає, що «основоположним з усієї сукупності принципів у сфері застосування адміністративної процедури є принцип верховенства права, який доцільно тлумачити як принцип функціонування держави, що означає забезпечення, по-перше, пріоритетності прав людини перед будь-якими іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави; по-друге, безумовного підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інституцій та посадових осіб вимогам реалізації та захисту зазначених прав»⁶⁰⁵. Автори монографії «Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики» (у двох книгах, книга друга «Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві» також

⁶⁰² Писаренко Н.Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. С. 23.

⁶⁰³ Козюбра М.І. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1-2. С. 35.

⁶⁰⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловойва ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 22.

⁶⁰⁵ Авер'янов В.Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 2. С. 73.

звертають увагу на забезпечення цього принципу в адміністративній процедурі, з упевненістю стверджуючи, що «принцип верховенства права є найбільш актуальним у повсякденній діяльності органів публічної адміністрації, зокрема при вирішенні ними конкретних життєвих справ»⁶⁰⁶. У конспекті лекцій «Адміністративна процедура» (автори І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова) за загальною редакцією І.В. Бойко також зацентовано увагу на тому, що «принцип верховенства права виступає загальним принципом для всієї публічної адміністрації. Цей принцип належить до числа конституційних і означає пріоритет прав і свобод людини, справедливість і гуманізм у діяльності суб'єктів влади»⁶⁰⁷. У цьому ж аспекті Н.Л. Губерська зазначає, що «пріоритетним принципом державної діяльності взагалі та основоположним для всієї сукупності принципів у сфері застосування адміністративної процедури зокрема є принцип верховенства права. Зміст цього принципу, закріпленого на конституційному рівні, полягає в тому, що публічна влада не тільки творить право, а й обмежена у творенні права. ... Визначаючи місце і роль права в державі і суспільстві, принцип верховенства права відбиває насамперед таке співвідношення права і держави та її інститутів (органів державної влади, посадових і службових осіб), за яким держава та її інститути підпорядковані праву. Як наслідок, це принцип означає забезпечення пріоритету прав людини перед будь-якими іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави; безумовне підпорядкування діяльності всіх державних інституцій та посадових осіб вимогам реалізації й захисту зазначених прав, що дає привід деяким науковцям виокремлювати як самостійний принцип правового процесу і правової процедури принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина»⁶⁰⁸. Т.І. Фулей

⁶⁰⁶ Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія у двох книгах. Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / Відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ: Конус-Ю, 2008. С. 227.

⁶⁰⁷ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 22.

⁶⁰⁸ Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: Монографія. Харків: Панов, 2015. С. 175-176.

також відмічає процедурну складову принципу верховенства права, наголошуючи на тому, що «важливо усвідомлювати, що принцип верховенства права охоплює не лише змістовний аспект (правового відношення між людиною і державою на засадах визнання людини вищою соціальною цінністю), але й процедурний аспект, який базується на вимогах відповідності правотворчої та правозастосовної практики певним стандартам, як-от: заборона зворотної дії закону, вимога ясності та несуперечності закону; вимога щодо однакового застосування закону; застосування покарання виключно на підставі закону та ін.»⁶⁰⁹. В.П. Тимошук зазначає, що «одним із найважливіших принципів права загалом та адміністративної процедури зокрема є принцип верховенства права. ... Даний принцип в адміністративно-процедурних відносинах означає, насамперед, пріоритет прав і свобод людини, справедливість та гуманізм в діяльності адміністративних органів»⁶¹⁰. Таким чином, очевидним є той факт, що принцип верховенства права є базовим і фундаментальним у адміністративно-процедурних відносинах, а тому і для адміністративно-процедурного права в цілому. Цей принцип визначає загальну зорієнтованість діяльності суб'єктів владних повноважень. В межах принципу верховенства права суб'єкт публічної адміністрації повинен ґрунтувати реалізацію своїх повноважень, виходячи із пріоритету прав людини.

Слід зауважити, що проектним законодавством також передбачено закріплення принципу верховенства права в адміністративній процедурі. Так, у проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» від 28.12.2018 р. № 9456 серед загальних принципів адміністративної процедури названий і принцип верховенства права (ст. 4), який розкритий таким чином: «1. Адміністративний орган під час розгляду та вирішення справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права і свободи

⁶⁰⁹ Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. Київ, 2015. С. 10.

⁶¹⁰ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010 р. С. 109.

визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. 2. Адміністративний орган застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики України та Європейського суду з прав людини» (ст. 5)⁶¹¹. Щодо першої частини статті, варто погодитись із Д.А. Лисенко в тому, що «для поліпшення діяльності органів держави в їхніх відносинах із приватними особами законодавцю, насамперед, необхідно розкривати суть цього принципу не через абстрактні ідеї гуманізму, а надати чіткі вказівки працівникам адміністративних органів, як саме використовувати зазначений принцип верховенства права, що у свою чергу створить такі умови їхньої взаємодії, які б ґрунтувалися на реально впроваджених у практику адміністративно-процедурної діяльності засадах правової держави»⁶¹². Автори Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» зауважують, що «принцип верховенства права є вкрай важливим у щоденній діяльності адміністративних органів, зокрема, при вирішенні ними конкретних справ фізичних та юридичних осіб. Орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який вирішує питання про надання певного дозволу, про застосування відповідного обмеження, про застосування адміністративного штрафу чи при прийнятті іншого адміністративного акта, повинен не лише прийняти це рішення відповідно до вимог матеріального права, а й забезпечити право приватної особи на участь у розгляді та вирішенні справи. Забезпеченню виконанню останніх завдань і служить адміністративна процедура»⁶¹³.

Щодо другої частини статті, варто зазначити, що Законом України від 23.02.2006 р. «Про виконання рішень та застосування практики

⁶¹¹ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁶¹² Лисенко Д.А. Принцип верховенства права як основоположний принцип адміністративної процедури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 130.

⁶¹³ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. К.: ФОРМ Мишалов Д. В., 2019. С. 40.

Європейського суду з прав людини»⁶¹⁴ передбачено, що рішення Європейського суду з прав людини обов'язковим для виконання Україною. Окрім того, закріплено, що «орган представництва здійснює юридичну експертизу всіх законопроектів, а також підзаконних нормативних актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, на відповідність Конвенції, за результатами чого готує спеціальний висновок»; «Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади забезпечують систематичний контроль за дотриманням у рамках відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці Суду». І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловійова зазначають, що «ураховуючи місце міжнародних договорів у системі законодавчого врегулювання суспільних правовідносин в Україні, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, передові позиції в розумінні та розкритті принципу верховенства права на сьогодні займає практика Європейського суду з прав людини, який через застосування положень Конвенції у своїх рішеннях в конкретних справах формує ознаки (вимоги) зазначеного принципу»⁶¹⁵. У зв'язку із цим, науковці пропонують до таких ознак принципу верховенства права відносити: «визнання пріоритету, визначальної ролі прав людини в діяльності держави; поширюваність пріоритету принципу верховенства права на діяльність усіх органів державної влади; правову визначеність (legal certainty), яка охоплює вимоги до якості закону, зокрема його зрозумілості та передбачуваності; юридичну визначеність (повага до принципу *res judicata* – остаточні рішення національних судів не можуть ставитись під сумнів); законодавче обмеження обсягу будь-якого правового розсуду державного органу, способу його здійснення; майже безвиняткову можливість доступу до правосуддя; наявність судового контролю за втручанням державних органів у права людини; підпорядкованість судовому рішенням усіх органів

⁶¹⁴ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

⁶¹⁵ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловійова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 23.

держави, обов'язковість його виконання всіма суб'єктами; невтручання законодавчої та виконавчої влади у відправлення правосуддя; секулярність (світський характер) держави; забезпечення державою у разі застосування смертельної зброї швидкого та ефективного розслідування справи її органами, аби підтримувати громадську довіру в дотриманні ними верховенства права тощо»⁶¹⁶.

Аналізуючи окремі рішення Європейського суду з прав людини, можна знайти посилання на принцип верховенства права. Наприклад у рішенні у справі «Михайлюк та Петров проти України»⁶¹⁷ у п. 25. зазначено, що «суд нагадує, що вираз «згідно із законом» насамперед вимагає, щоб оскаржуване втручання мало певну підставу в національному законодавстві; він також стосується якості відповідного законодавства і вимагає, щоб воно було доступне відповідній особі, яка, крім того, повинна передбачати його наслідки для себе, а також це законодавство повинно відповідати принципу *верховенства права*»⁶¹⁸. У Справі «Фельдман проти України» (№ 2) у п. 23 рішення також зазначено, що «спочатку Суд повинен встановити, чи здійснювалося втручання «згідно із законом». Цей вираз, по-перше, вимагає, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві; він також стосується якості закону, про який йдеться, вимагаючи, щоб він був доступний для зацікавленої особи, яка, крім того, повинна мати можливість передбачити наслідки його дії щодо себе, та відповідав *принципові верховенства права*»⁶¹⁹. Аналогічні положення передбачені і у справі «Круслен проти Франції» (Kruslin Case) у п. 27 рішення: «словосполучення «згідно із законом», у контексті п. 2 ст. 8, вимагає насамперед, щоб захід, який розглядається, мав певні

⁶¹⁶ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Х. : Право, 2017. С. 23-24.

⁶¹⁷ Справа «Михайлюк та Петров проти України» (Заява № 11932/02): Рішення Європейського суду з прав людини від 10.12.2009 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500.

⁶¹⁸ Там само.

⁶¹⁹ Справа «Фельдман проти України» (№ 2) (Заява № 42921/09): Рішення Європейського суду з прав людини від 12.01.2012 р., остаточне від 12.04.2012 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_787.

підстави в національному праві; воно також передбачає певну якість такого закону, вимагаючи, щоб він був доступний для даної особи і вона також могла передбачити наслідки його застосування до неї та щоб закон не суперечив *принципові верховенства права*»⁶²⁰. У цьому контексті до основних критеріїв відповідності якості закону принципу верховенства права відносять: «точність формулювання, наявність чітких і детально розроблених правил, гарантій у національному законодавстві, їх дієвість стосовно заявника тощо»⁶²¹. У Справі «Христов проти України» у п. 33 зазначено, що «суд повторює, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване п. 1 ст. 6 Конвенції, слід тлумачити в контексті преамбули Конвенції, яка, зокрема, проголошує *верховенство права* як складову частину спільної спадщини Договірних держав. Одним з основоположних аспектів *верховенства права* є принцип юридичної визначеності, згідно з яким у разі остаточного вирішення спору судами їхнє рішення, що набрало законної сили, не може ставитися під сумнів»⁶²². Таким чином, у якості складової частини принципу верховенства права розглядається принцип юридичної визначеності. Аналогічний аспект передбачений у справі «Брумареску проти Румунії»: «61. Право на справедливий розгляд в суді, гарантоване п. 1 ст. 6 Конвенції, має тлумачитися у світлі Преамбули до Конвенції, яка проголошує, між іншим, *верховенство права* як частину спільної спадщини Договірних Сторін. Одним з основних аспектів *верховенства права* є принцип правової певності, який вимагає, крім іншого, щоб у випадках, коли суди винесли остаточне рішення з якогось питання, їхнє рішення не підлягало сумніву»⁶²³. У справі «Класс та інші проти Німеччини» передбачено: «з огляду на

⁶²⁰ Справа «Круслен проти Франції»: Рішення Європейського суду з прав людини від 24.04.1990 р. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=432>.

⁶²¹ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 25.

⁶²² Справа «Христов проти України» (Заява № 24465/04): Рішення Європейського суду з прав людини від 19.02.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_443.

⁶²³ Справа «Брумареску проти Румунії» (Case of Brumărescu v. Romania) (Заява № 28342/95): Рішення Європейського суду з прав людини від 28.11.1999 р. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=307>.

згадані вище причини ..., особа, якої торкнулися обмежувальні заходи, позбавлена можливості оскаржити такі заходи в суді; з іншого боку, конституційний принцип управління, який ґрунтується на *принципі верховенства права*, вимагає незалежного контролю за втручанням виконавчої влади у права громадян» (п. 22), «одним з основоположних принципів демократичного суспільства є принцип *верховенства права*, пряме посилання на який міститься у преамбулі Конвенції. Із принципу *верховенства права* випливає, зокрема, що втручання органів виконавчої влади у права людини має підлягати ефективному нагляду, який, як правило, повинна забезпечувати судова влада. Щонайменше це має бути судовий нагляд, який найкращим чином забезпечує гарантії незалежності, безсторонності та належної правової процедури» (п. 55)⁶²⁴. Так, варто підтримати позицію, що «Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях розкриває зміст верховенства права, формулюючи вимоги, які він виводить із цього принципу. Зокрема, правова визначеність потребує, щоб: а) юридичні норми були зрозумілими і точними й мали на меті гарантувати, що перебіг відносин, які ним врегульовано, буде передбачуваним; б) норми права переважно не мали зворотної сили; остаточні судові рішення не ставилися під сумнів і обов'язково виконувались»⁶²⁵. Наведені приклади рішень Європейського суду з прав людини не дають вичерпної характеристики змісту принципу верховенства права, однак вони надають змогу у доступній формі сприймати підхід Європейського суду з прав людини до розуміння державами-членами Конвенції своїх обов'язків з гарантування особам прав і свобод.

Таким чином, підсумовуючи, слід зазначити, що у науковій та навчальній літературі немає єдності щодо визначення сутності і змісту принципу верховенства права, проте в наявності велика кількість підходів до з'ясування його дійсного ресурсу. Враховуючи відсутність єдиної доктринальної позиції та однозначного нормативного визна-

⁶²⁴ Справа «Класс та інші проти Німеччини»: Рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_093.

⁶²⁵ Адміністративна процедура: конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків: Право, 2017. С. 24-25.

чення принципу верховенства права, слід у його змісті (у контексті адміністративно-процедурного права) основоположним вважати перевагу прав та законних інтересів (як вищої цінності у державі) людини і громадянина (приватної особи) у правовідносинах з суб'єктами публічної адміністрації. Також варто підтримати позицію переважної більшості вчених-адміністративістів щодо визнання принципу верховенства права базовим, фундаментальним, засадничим, переважним (як у системі принципів адміністративного права, так і у системі принципів адміністративно-процедурного права). Враховуючи, що вітчизняна адміністративно-правова наука наразі відчуває на собі істотний вплив глобалізаційних та регіональних інтеграційних процесів, слід визнати важливою необхідність перегляду усталених поглядів на принцип верховенства права. Можна запропонувати визначити *принцип верховенства права в адміністративно-процедурному праві* як основну, базову засаду відносин суб'єктів публічного адміністрування із приватними особами, що полягає у підпорядкуванні діяльності всіх державних інститутів потребам реалізації й захисту прав людини та у пріоритетності цих прав над всіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави. Це визначення можна рекомендувати закріпити на законодавчому рівні – у спеціальному нормативно-правовому акті, що регулюватиме адміністративно-процедурні відносини, а також для застосування у навчальній та науковій літературі. Адміністративно-процедурні відносини ґрунтуватимуться на ідеї верховенства права, якщо:

- 1) адміністративні процедури будуть доступними, а органи публічного адміністрування неупередженими;
- 2) органи публічного адміністрування діятимуть у межах своїх повноважень;
- 3) всі учасники відносин дотримуватимуться законів;
- 4) адміністративні рішення будуть обґрунтованими, розумними та справедливими;
- 5) закон застосовуватиметься однаково до всіх суб'єктів;
- 6) норми законодавства будуть тлумачитись у спосіб, що забезпечує пріоритет прав людини.

3.2 Універсальні принципи адміністративно-процедурного права

Універсальні принципи адміністративно-процедурного права є відображенням загальних положень, характерних для взаємовідносин публічної адміністрації та приватних осіб (у процедурному аспекті); відповідають взаємовизнаним і нормативно закріпленім правилам таких правовідносин; об'єктивно відтворюють сутність реалізації владних повноважень суб'єктами публічної адміністрації; є фундаментальною установкою, визнаною суспільством і закріплені нормативно. Як уже було встановлено, універсальні принципи адміністративно-процедурного права є «каркасом» для всіх адміністративних процедур, носять загальний, всеохоплюючий, глобальний характер. Значущість універсальних принципів адміністративно-процедурного права полягає в тому, що з їх допомогою у суспільстві встановлюються правила дій і поведінки, обов'язкові для всіх суб'єктів адміністративно-процедурних відносин; узгоджується, об'єднується, координується і регулюється їх діяльність; відбувається вплив на процес прийняття та реалізації управлінських рішень; забезпечується адекватний вибір належних методів публічного адміністрування тощо. У словниковій літературі «універсальний» означає «який охоплює все або багато чого у якійсь ділянці, галузі життя; всеосяжний»; «придатний для всього або для багато чого; який має різноманітне призначення»; «який має різноманітні знання, навички, різнобічний»⁶²⁶. Формування і застосування універсальних принципів адміністративно-процедурного права відбувається під впливом системи пріоритетів та цінностей, що сформувалася у сфері публічних правовідносин.

У якості універсальних принципів адміністративно-процедурного права пропонується взяти за основу принципи адміністративних процедур, визначені Проектом Закону України «Про адміністративну

процедуру», адже вони можуть бути застосовані до всіх без винятку адміністративних процедур, різних видів, і у різних сферах. Так, відповідно до ст. 4 вказаного проекту, загальними принципами адміністративної процедури є:

- 1) верховенство права;
- 2) законність;
- 3) рівність учасників адміністративного провадження перед законом;
- 4) використання повноважень з належною метою;
- 5) обґрунтованість та визначеність;
- 6) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;
- 7) добросовісність і розсудливість;
- 8) пропорційність;
- 9) відкритість;
- 10) своєчасність і розумний строк;
- 11) ефективність;
- 12) презумпція правомірності дій та вимог особи;
- 13) офіційність;
- 14) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні;
- 15) гарантування ефективних засобів правового захисту.

Враховуючи, що характеристику принципу верховенства права як базового принципу адміністративно-процедурного права виокремлено в самостійний підрозділ, аналіз змісту і сутності відповідних принципів варто розпочати з аналізу принципу законності.

Принцип законності.

Відразу слід зауважити, що принцип законності безпосередньо пов'язаний із самостійним поняттям «законність», яке визначають як «точне, неухильне дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин»⁶²⁷. У теоретико-правових дослідженнях мова йде про те, що «законність включає в себе три

⁶²⁶ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 10, 1979. С. 450.

⁶²⁷ Марушій О.А. Генеза розуміння законності як основоположного принципу діяльності органів державного управління. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць.* 2016. № 850. С. 71.

складових елементи:

а) органи державної влади та посадові особи при здійсненні своєї діяльності, розробляючи і приймаючи рішення, спираються на принципи і вимоги законності;

б) при організації реалізації прийнятих рішень вони не виходять за межі своєї компетенції;

в) при здійсненні контролю і нагляду за законністю дій учасників суспільних відносин вони дотримуються правових процедур, використовують правові методи і способи»⁶²⁸.

В.В. Самохвалов зазначає, що принцип законності ґрунтується на поєднанні чотирьох обов'язкових вимог:

1) вимога верховенства закону (означає незаперечну силу закону відносно органів державної влади та інших елементів механізму держави, а також наявність строгої ієрархії законодавства, коли жоден підзаконний нормативно-правовий акт не може скасовувати або обмежувати положення чинних законів);

2) вимога єдності закону (означає однакову та рівну силу закону для будь-яких елементів механізму держави, а також для будь-яких органів державної влади);

3) вимога доцільності закону (означає, що закони спрямовуються на розв'язання найважливіших проблем та забезпечення базових суспільних і державних інтересів, а також мають на меті формування максимально ефективного механізму держави);

4) вимога реальності закону (означає, що всі закони реально діють, виконуються усіма елементами механізму держави, а в разі їх недотримання чи невиконання завжди вступають у дію засоби контролю за дотриманням режиму законності)⁶²⁹.

І.В. Процюк, аналізуючи положення Конституції України, пропонує визначати зміст принципу верховенства закону (не плутати з принципом верховенства права), який характеризує наступним чином:

⁶²⁸ Теорія держави та права / За заг. ред. О.Є. Гіди. Київ: ФОП О.С. Ліпкан, 2011. С. 452-453.

⁶²⁹ Самохвалов В.В. Принципи та вимоги законності як гарантії її справедливості. *Держава і право: Зб. наук. праць Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. 2001. Вип. 12. С. 29.

«1) Конституція (Основний Закон) і закони є безпосередніми джерелами правових актів органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування і посадових осіб; 2) порівняно з іншими законами вона має найвищу юридичну силу і всі правові акти мають відповідати їй; 3) усі нормативні акти державних органів і посадових осіб приймаються в межах їх компетенції, передбаченої Конституцією і законами України; 4) права та свободи громадян, передбачені Конституцією і законами України, не можуть бути обмежені або скасовані актами державних органів чи посадових осіб; 5) неприпустима передача законодавчих повноважень Верховної Ради України Президентові України чи іншим державним органам; 6) скасувати, змінити чи доповнити закон можна лише законом, а не іншим нормативним актом. Ще однією передумовою реального втілення верховенства закону є встановлення сфери регулювання суспільних відносин виключно законами. Всі ці основні вимоги закріплено в тексті Конституції України»⁶³⁰. І.В. Бойко зазначає, що «для регламентації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб застосовується принцип законності, що виражається в конституційному приписі діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»⁶³¹. Тобто, варто зазначити, що принцип законності ґрунтується на конституційних положеннях, зокрема: «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» (ст. 6); «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (ст. 8); «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст. 19) тощо.

⁶³⁰ Процюк І. Принцип верховенства закону в Україні. *Проблеми законності*. 2001. Вип. 50. С. 14-15.

⁶³¹ Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 12-13. URL: http://www.aprnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf.

Не викликає сумніву той факт, що «законність», так само як і «принцип законності» мають досить широку сферу застосування. У адміністративно-процедурних відносинах цей принцип встановлює обов'язкову реалізацію правил поведінки публічних і приватних суб'єктів виключно на підставі закону. Принцип законності в адміністративно-процедурному праві означає те, що здійснення адміністративних процедур має ґрунтуватись на суворій відповідності вимогам чинного законодавства, а прийняті адміністративні акти мають не суперечити законам України та міжнародним актам. В.П. Тимошук, враховуючи конституційні положення, зазначає, що «може скластись враження, що принцип законності певним чином обмежує дію принципу верховенства права, адже вимагає від адміністративного органу діяти відповідно до формального позитивного права»⁶³², однак вчений-адміністративіст не погоджується з такою позицією і додає, що «законність не може і не повинна обмежувати дію принципу верховенства права, а є самостійною гарантією від порушення права»⁶³³. Окрім Конституції України, принцип законності передбачений і іншими законами, зокрема й тими, що містять адміністративно-процедурні норми, наприклад: «надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до цього Закону з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України від 02.03.2015 р. «Про ліцензування видів господарської діяльності» (ст. 3 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»); «міністерства, інші центральні органи виконавчої влади у своїй діяльності керуються Конституцією України, цим та іншими законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України» (ст. 3 Закону України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади»); «законодавство України

⁶³² Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. С. 114.

⁶³³ Там само.

про звернення громадян включає цей Закон та інші акти законодавства, що видаються відповідно до Конституції України та цього Закону» (ст. 2 Закону України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян») тощо.

Також варто відзначити, що принцип законності адміністративної процедури конкретизований у проектному законодавстві. Так, ст. 5 Проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплено, що:

– адміністративний орган здійснює адміністративне провадження та приймає адміністративні акти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, цим Законом та іншими законами України, а також на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

– адміністративний орган застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним державним органом або органом місцевого самоврядування на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

До того ж, у Проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплено низку умов, за наявності яких здійснення дискреційних повноважень адміністративним органом вважається законним. Дискреційні повноваження – це сукупність прав і обов'язків державних органів, їх посадових та службових осіб, що дають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково зміст рішення або вибрати один з кількох варіантів прийняття рішень, передбачених проектом акта⁶³⁴. Відповідно до п. 3 ст. 5 Проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», здійснення дискреційних повноважень адміністративним органом вважається законним при дотриманні наступних умов:

- 1) дискреційні повноваження передбачені законом;
- 2) дискреційні повноваження здійснюються в межах закону;

⁶³⁴ Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 08.12.2009 р. № 1346 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1346-2009-%D0%BF>.

3) правомірний вибір був здійснений адміністративним органом задля досягнення мети, для якої дозволяється здійснення дискреційних повноважень, і відповідає загальним принципам цього Закону;

4) правомірний вибір адміністративного органу не становить собою необґрунтований обхід попередніх рішень, прийнятих тим самим адміністративним органом у однакових чи подібних справах.

Окрім того, при закріпленні принципу законності, Проектом Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачено, що «висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, мають братися до уваги всіма суб'єктами владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права» та «адміністративний орган та/або уповноважена посадова особа, які порушили права та законні інтереси інших осіб, зобов'язані негайно після виявлення порушення, відновити їх ефективним способом запобігаючи ствердженню порушенню і роблячи неможливим вказане порушення у майбутньому, не чекаючи подання позовної заяви».

У науковій літературі обґрунтовується позиція, що здійснення адміністративної процедури, виходячи з принципу законності, базується на засобах, спрямованих на реальність його втілення, серед яких:

1) мінімізація переліку документів, що мають бути додані до заяви та запровадження документообігу між органами, що надають такі послуги;

2) регламентація документів, що вимагаються від заявника та надання заявникові достатньо часу для їх підготовки до початку провадження, а також забезпечення безкоштовності бланків документів та формулярів;

3) спрощення форм документів;

4) наявність у осіб, які розглядають адміністративну справу, крім ділових якостей, наявності освіти та певного комплексу моральних якостей;

5) надання громадянину можливості бути вислуханим, заявити додаткові клопотання;

6) встановлення видів адміністративних справ, які повинні розглядатися тільки у присутності заявника. До яких варто віднести справи, що: а) мають особливо важливе значення для громадянина; б) передбачають вибір альтернативних рішень; в) передбачають значний ступінь адміністративного розсуду з боку державних органів і посадових осіб⁶³⁵. З огляду на такий перелік заходів, можна зробити висновок, що мова йде про різновид заявних адміністративних процедур, зокрема – надання адміністративних послуг.

З'ясування сутності і значення принципу законності може викликати кардинальні пропозиції у науковому середовищі вчених-адміністративістів. Наприклад, Р.С. Мельник вважає, що необхідно «вивести з юридичного обігу категорію «принцип законності» як застарілу і замінити її категорією «принцип правомірності», під чим слід розуміти обов'язок органів публічної влади виконувати вимоги всіх норм права (формалізованих і неформалізованих), що регулюють їх діяльність»⁶³⁶.

Варто додати, що В.П. Тимошук піднімає проблему змістовного наповнення принципу законності і наполягає на необхідності розрізнити поняття «закон» та інші нормативні акти (не допускаючи безпідставного розширення принципу законності за рахунок підзаконних актів), вважаючи, що «насамперед, законодавець, тобто Верховна Рада України має здійснювати правове регулювання відносин між адміністративними органами та приватними особами; інші нормативні акти (крім Конституції і законів України) можуть бути використані лише у випадку прямої законодавчої підстави (уповноваження) на таке підзаконне регулювання»⁶³⁷. В якості демонстрації помилкового розуміння і застосування принципу законності, вчений-адміністративіст наводить випадки непоодинокого регулювання порядку вирішення адміністративних справ фізичних

⁶³⁵ Писаренко Г.М. Адміністративні процедури з надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. С. 63-64.

⁶³⁶ Мельник Р.С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 110 с.

⁶³⁷ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. С. 116.

та юридичних осіб підзаконними нормативно-правовими актами, іноді без жодних законодавчих підстав.

О.С. Лагода зазначає, що при формулюванні принципу законності в адміністративно-процедурних відносинах «законодавець формує певні рамки для правозастосовчого органу, змушуючи його дотримуватись букви закону у своїй діяльності, але подібна категоричність генерує лише стереотипний підхід до вирішення справ і не сприяє «мобільності» управлінської системи⁶³⁸, у зв'язку із чим пропонує «встановити на законодавчому рівні дискреційне поле для діяльності адміністративного органу, тобто залишаючись в рамках законності, передбачити випадки або ситуації, в яких органи виконавчої влади та місцевого самоврядування можуть діяти на власний розсуд»⁶³⁹. Таким чином, мова йде про надання належного визначення дискреційних повноважень суб'єктів публічної адміністрації.

Принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом.

Зміст принципу рівності учасників адміністративної процедури перед законом виявляється, насамперед, у рівності прав і свобод; рівності юридичних властивостей, у рамках яких такі учасники реалізують свої права, а також рівності перед вимогами закону. С.А. Бондарчук вважає, що «правова рівність є розвитком принципу справедливості та однією з характерних рис демократії»⁶⁴⁰ і погоджується із тим, що «принцип абстрактної, формальної рівності суб'єктів, які є учасниками певного кола відносин, фактично відмінними між собою, є основним принципом будь-якого права, що виражає його специфіку на відміну від усіх інших видів соціальних норм і типів соціальної регуляції»⁶⁴¹.

⁶³⁸ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 11.

⁶³⁹ Там само.

⁶⁴⁰ Бондарчук С.А. Принцип рівності учасників адміністративного процесу. *Право і безпека*. 2010. № 5 (37). С. 152.

⁶⁴¹ Нерсисянц В.С. Права человека в истории политической и правовой мысли (от древности до Декларации 1789 г.). *Права человека в истории человечества и в современном мире*. Политиздат, 1989. С. 22.

Принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом в адміністративно-процедурному праві має конституційне підґрунтя. Так, ст. 24 Конституції України передбачено, що «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям».

Варто зауважити, що мова йде про «рівність учасників перед законом», а не про рівність осіб (публічних і приватних) між собою. І це логічно, адже учасники адміністративно-процедурних відносин мають власний (який не збігається за обсягом) адміністративно-правовий статус із притаманною йому сукупністю прав, свобод, обов'язків, гарантів, підстав для притягнення до відповідальності. В.П. Тимошук наголошує на тому, що «цей принцип спрямовано на вирівнювання становища приватної особи і органу влади, адже за чіткого визначення прав та обов'язків приватної особи і адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти стають зв'язаними законом»⁶⁴². Тривалий час (з «радянським» підґрунтям) усталеною була позиція, що будь-яким адміністративно-правовим відносинам притаманна ознака «підпорядкування», однак адміністративно-процедурні відносини за своєю природою взагалі не можуть бути наділені такою ознакою. У цьому контексті В.П. Тимошук цитує німецького професора О. Люхтергандта з того приводу, що «законодавче регулю-

⁶⁴² Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 33.

вання адміністративної процедури дає можливість зменшити стратегічно слабке становище людини перед органами влади, або, інакше кажучи – завдяки правовому зв'язуванню та покладенню на публічну адміністрацію обов'язків перед громадянином вдається врівноважити сторони та компенсувати відносну слабкість особи у відносинах з державою. Таким чином, відносини між особою із державою, які традиційно мали характер підпорядкування (субординації), завдяки адміністративно-процедурному регулюванню набувають нового характеру і майже наближаються до стану рівності (координації)⁶⁴³. Будь-які адміністративні процедури (і заявні, і втручальні) завершуються прийняттям певного адміністративного рішення. Це рішення приймає суб'єкт владних повноважень, тому, у більшості своїй, результат вирішення адміністративної справи залежатиме саме від цього суб'єкта. Однак не можна применшувати і роль приватних осіб у здійсненні впливу на результат адміністративної справи, адже вони можуть застосовувати засоби, визначені законом для своєї належної участі у справі.

Окрім того, враховуючи твердження Н.А. Губерської, яка відмічає, що змістом принципу рівності учасників адміністративної процедури перед законом є те, що «...вимоги закону однаково поширюються на всі без винятку державні органи та їх посадових осіб, які здійснюють адміністративно-процедурну діяльність»⁶⁴⁴, варто зазначити, що принцип може мати і інший ракурс розгляду. Мова йде про рівність перед законом приватних суб'єктів, які мають однаковий адміністративно-процедурний статус (рівний). Це означає, що однакові адміністративні справи (щодо однакових суб'єктів, за однакових умов і підстав) мають вирішуватися однаково. І в той же час, для жодної особи не може бути створено сприятливих або позитивних умов під час розгляду справи (у випадку надання привілеїв певним особам). За дослідженням Р.О. Куйбіди та В.І. Шишкіна, метою принципу рів-

⁶⁴³ Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. *Юридичний журнал*. 2002. № 5. С. 25.

⁶⁴⁴ Губерська Н.А. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: монографія. Харків: Панов, 2015. С. 180.

ності є недопущення «несправедливої дискримінації, забезпечивши однакове ставлення до осіб, які перебувають в однаковій ситуації де-факто чи де-юре, коли йдеться про реалізацію певного дискреційного повноваження. Якщо різниця в ставленні ґрунтується на правомірних підставах, які об'єктивно можуть її виправдовувати з точки зору мети, тоді це не становить порушення принципу рівності перед законом. Несправедлива дискримінація наявна лише тоді, якщо різниця в ставленні не має розумного виправдання з точки зору мети та передбачуваних наслідків відповідного заходу. Цей принцип не виключає можливості зміни адміністративним органом влади способу своєї діяльності з огляду на загальні інтереси або внаслідок визнання попередньої практики незаконною або неприйнятною»⁶⁴⁵, із чим слід погодитись.

І.В. Криворучко формулює комплексну мету, на яку направлений принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом: «а) забезпечити збалансованість адміністративної процедури між формально нерівними її учасниками, тобто вирівнювати відносини між органами публічної влади та приватною особою, зважаючи на наділення суб'єкта адміністративного органу владними повноваженнями щодо особи; б) однаковість розгляду та вирішення подібних адміністративних справ органами публічної влади»⁶⁴⁶. Слід підтримати висловлені напрями цільової направленості принципу рівності учасників адміністративної процедури перед законом, однак із застереженням, що суб'єкт публічного адміністрування все ж таки наділений владними повноваженнями не щодо особи, а щодо прийняття рішення стосовно адміністративної справи.

Принцип використання повноважень з належною метою.

Принцип використання повноважень з належною метою поширює свою дію на регулювання діяльності суб'єктів владних повноважень. Саме цей принцип демонструє обсяг ефективності і належності

⁶⁴⁵ Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. С. 445-446.

⁶⁴⁶ Криворучко І.В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування. дис. ... канд. наук з держ. урвал.: 25.00.01. Київ, 2018. С. 95.

виконання свої функції суб'єктом владних повноважень в адміністративно-процедурних відносинах. І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко зазначають, що повноваження – це «загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому»⁶⁴⁷. Аналізуючи поняття «належної мети», Н.Л. Губерська зазначає, що «мета повноваження визначається у законі або впливає з його цілей і становить собою бажаний результат управління, окреслюючи, таким чином, основні напрямки діяльності відповідного органу»⁶⁴⁸. Варто додати, що «мета потребує єдності завдань і функцій, які покладаються перед конкретним органом, що отримує свій вираз у закріпленні їх у нормативних актах. Визначення мети діяльності того чи іншого органу залежить від: рівня ієрархії в системі органів публічної влади; специфіки галузі чи сфери управління; економічної, соціальної, демографічної ситуації регіону, тощо. Вся діяльність органів публічної влади повинна здійснюватися з єдиною метою – підвищити якість життя населення та його довіри до влади, шляхом реалізації соціально-економічних перетворень і створення сприятливих умов для розвитку особистості, забезпечення прав та законних інтересів особи»⁶⁴⁹. У наукових коментарях зазначається, що «закріплення принципу використання повноваження з належною метою є частиною механізму обмеження дискреційних повноважень,

⁶⁴⁷ Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право* : збірник наукових праць. 2011. № 1 (9). С. 147-155. URL: http://afgp.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf.

⁶⁴⁸ Губерська Н.Л. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1(17). С. 52.

⁶⁴⁹ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 96-97.

а також відповідно складовим елементом і концепту верховенства права, і його принципів пропорційності та законності. Якщо повноваження використовується для інших цілей, в тому числі особистих, відомчих (корпоративних) тощо, то має місце використання повноваження з неналежною метою»⁶⁵⁰.

Принцип обґрунтованості та визначеності.

Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» розкриває зміст принципу обґрунтованості та визначеності через обов'язок адміністративного органу під час розгляду адміністративної справи та прийняття рішення забезпечити належність та повноту з'ясування обставин справи, шляхом дослідження доказів та інших матеріалів; врахувати всі обставини, що мають значення для вирішення справи; обґрунтовувати адміністративні акти, які він приймає. Якщо адміністративний орган змінює оцінку й висновки у подібних справах, він зобов'язаний навести/вказати належне обґрунтування. За змістом адміністративний акт повинен бути належно визначеним та зрозумілим. Окрім того, слід погодитись, що принцип обґрунтованості зобов'язує суб'єкта владних повноважень забезпечити всебічність і повноту з'ясування обставин справи, в тому числі шляхом безпосереднього дослідження доказів та інших матеріалів, наданих йому заявником або скаржником⁶⁵¹. Вчені-адміністративісти зауважують, що «цей принцип є одним із ключових для адміністративної процедури і стосується насамперед випадків, коли адміністративний акт за своїм характером негативно впливає на права, свободи та законні інтереси приватних осіб»⁶⁵². А принцип

⁶⁵⁰ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. С. 53-54.

⁶⁵¹ Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового врегулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 91.

⁶⁵² Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. С. 56.

правової визначеності – зводиться до ясності й недвозначності практики здійснення адміністративних процедур, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці й неминуче призводить до сваволі⁶⁵³. О.В. Глібоко зауважує, що «принцип правової (юридичної) визначеності є одним із фундаментальних аспектів верховенства права, який досі не отримав закріплення в українському законодавстві»⁶⁵⁴, і, відповідно, це викликає необхідність його нормативного закріплення.

Принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу.

Принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу в адміністративно-процедурному праві передбачає відсутність будь-якої неправомірної зацікавленості суб'єкта публічної адміністрації у результатах розгляду адміністративної справи. Тобто, суб'єкт владних повноважень, під час розгляду справи та в процесі реалізації своїх повноважень не повинен проявляти будь-яку упередженість або особисті переконання. Слід погодитись, що «гарантією реалізації цього принципу може бути обов'язок посадової чи службової особи заявити самовідвід, якщо вона має або може мати особисту, пряму чи опосередковану (непряму) заінтересованість у результатах розгляду та/або вирішення адміністративної справи або за наявності інших обставин, які викликають або можуть викликати сумнів у неупередженості адміністративного органу»⁶⁵⁵. Всі дії суб'єкта публічного адміністрування мають усувати можливість для виникнення сумнівів щодо безсторонності й незалежності такого органу.

⁶⁵³ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. 446 с.

⁶⁵⁴ Глібоко О.В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. С. 95.

⁶⁵⁵ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 97.

Н.Б. Писаренко зазначає, що «принцип безсторонності (неупередженості) вимагає від представника влади вжити всіх заходів для запобігання конфлікту інтересів, не допускаючи участі посадових і службових осіб у розгляді й вирішенні адміністративної справи, якщо це пов'язано або може бути пов'язано з їх особистою, прямою чи опосередкованою заінтересованістю у його результатах»⁶⁵⁶. Так, взаємопов'язаність принципу безсторонності (неупередженості) адміністративного органу та запобігання конфлікту інтересів відсилає до норм антикорупційного законодавства, а саме до положень Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції», де визначено, що «потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень», а «реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень»⁶⁵⁷. Автори Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» зазначають, що «нове регулювання передбачає сукупність інструментів для забезпечення неупередженості адміністративного провадження, починаючи від механізмів відводу і самовідводу посадових та службових осіб адміністративного органу, і закінчуючи новими інституційними підходами до розгляду скарг в адміністративному порядку»⁶⁵⁸. Окрім

⁶⁵⁶ Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового врегулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 90-91.

⁶⁵⁷ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

⁶⁵⁸ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. С. 60.

того, принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу в адміністративно-процедурному праві визначає обов'язок адміністративного органу забезпечити однакове ставлення до всіх учасників адміністративного провадження.

Принцип добросовісності і розсудливості.

Зазначений принцип у різних наукових та навчальних джерелах формулюється по-різному (або як два окремі принципи – принцип добросовісності і принцип розсудливості; або як їх поєднання в єдине ціле). Проектне законодавство про адміністративну процедуру пропонує саме другий варіант. Принцип добросовісності і розсудливості має першочергово морально-етичне підґрунтя у більшій мірі, аніж правове чи функціональне. У словниковій літературі «добросовісність» означає «властивість за значенням добросовісний»⁶⁵⁹, що, у свою чергу, означає «який чесно, старанно і сумлінно виконує свої обов'язки»⁶⁶⁰. «Розсудливий» означає «здатний мислити, міркувати, діяти правильно й розумно»; «який виражає розсудливість»; «обґрунтований, розумний»⁶⁶¹. В узагальненому вигляді зміст принципу добросовісності визначають як «процесуальну економію, максимально можливу при наявних обставинах спрощену процедуру та недопущення надмірного формалізму, що не має змінювати сутність змісту правових актів чи дій органів публічної влади, які мають бути спрямовані на забезпечення прав і свобод людини»⁶⁶². Також можна знайти таке пояснення змісту: «Цей критерій-принцип вимагає від суб'єкта владних повноважень діяти з щирим наміром щодо реалізації владних повноважень та досягнення поставлених цілей і справедливих результатів, з відданістю визначеним законом меті та завданням діяльності, передбачувано, без корисливих прагнень досягти персональної вигоди, привілеїв або переваг

⁶⁵⁹ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 2, 1971. С. 325.

⁶⁶⁰ Там само.

⁶⁶¹ Там само. Том 8, 1977. С. 820.

⁶⁶² Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / [Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, П.А. Трачук та ін.]; за заг. ред. М.В. Савчина. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2015. С. 157-158.

через прийняття рішення та вчинення дії. Добросовісне прийняття рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності не заперечує можливості відхилення при цьому від закону, однак виключає умисел на таке порушення»⁶⁶³. Окрім того, можна зустріти позицію, що принцип добросовісності має «подвійну» правову природу, адже з одного боку означає «обов'язок адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи діяти у відповідності з загальнозстановленими нормами моралі та права, не допускати зловживання владою, не порушувати права та свободи осіб, що беруть участь у справі, прийняти рішення по справі, враховуючи як загальносуспільні так й індивідуальні інтереси»⁶⁶⁴, а з іншого боку «покладає обов'язок на фізичних і юридичних осіб під час розгляду адміністративної справи добросовісно виконувати вимоги та користуватися правами, закріпленими законодавством»⁶⁶⁵. Відповідно, якщо один із суб'єктів адміністративно-процедурних відносин зловживає своїми правами, це кореспондує із порушенням прав та законних інтересів іншої сторони адміністративній справі, що суперечить принципу добросовісності. І.В. Криворучко пропонує розуміти добросовісність як принцип здійснення адміністративних процедур у значенні «вимоги до її учасників діяти старанно, сумлінно, порядно з необхідною, за визначених та фактичних обставин, турботою щодо реалізації прав та інтересів інших осіб й належною обачливістю, не зловживаючи своїми правами і не завдаючи під час здійснення повноважень шкоди. При цьому органи публічної влади, приймаючи адміністративний акт, повинні мати найкращі та найщиріші наміри досягти мету його прийняття, дбаючи не про власний інтерес, а про інтереси приватних осіб та публічний інтерес»⁶⁶⁶. Принцип добросовісності має

⁶⁶³ Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: у 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. Київ: Книги для бізнесу, 2007. Том 1. С. 40.

⁶⁶⁴ Соловйова О.М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2011. № 988. Вип. № 10. С. 151-152.

⁶⁶⁵ Там само.

⁶⁶⁶ Криворучко І.В. Змістовне наповнення морально-етичних принципів адміністративної процедури. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2016. № 12. С. 105.

загальнолюдські та загальноправові ціннісні основи, а також «нерозривно пов'язаний зі справедливістю та демократизмом у відносинах приватних осіб з органами публічної влади і опосередковано впливає на ефективність правового регулювання зазначеної сфери. Взагалі категорія добросовісності найбільш часто зустрічається у приватних сферах. Перенесення цього принципу до сфери публічних відносин свідчить про перехід на якісно новий рівень правового регулювання відносин органів публічної влади з приватними особами»⁶⁶⁷. Принцип розсудливості полягає в тому, що «адміністративний орган, здійснюючи адміністративне провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен діяти, керуючись законами логіки, здоровим глуздом та загальноприйнятими нормами моралі»⁶⁶⁸. Однак, при поясненні змісту принципу розсудливості, можна зустріти застереження, що його застосування не означає незастосування закону. Виконання повноважень суб'єктами публічної адміністрації ґрунтується виключно на нормах законів України. Проте окремі ситуації можуть вимагати застосування розсуду при вирішенні адміністративних справ, однак такий розсуд повинен ґрунтуватися на праві та обмежуватись правом.

Принцип пропорційності.

У словниковій літературі «пропорційний» означає «1) який має правильне співвідношення розмірів, частин чого-небудь; розмірний; 2) який ґрунтується на дотриманні пропорцій, правильного співвідношення між чим-небудь»⁶⁶⁹. Тому в загальному вигляді принцип пропорційності в адміністративно-процедурному праві означає правильне співвідношення, дотримання пропорцій між виконанням повноважень, дотриманням цілей і завдань суб'єктами владних повноважень та результатом виконання таких повноважень.

⁶⁶⁷ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 28.

⁶⁶⁸ Там само. С. 28-29.

⁶⁶⁹ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 8, 1977. С. 260.

На думку Ю.О. Євтошук, принцип пропорційності є: «1) необхідною складовою верховенства права, без дотримання якої останній не може у повній мірі виконати одну зі своїх найважливіших історичних та сучасних функцій – захист та збереження прав та свобод людини; 2) включаючи балансування інтересів, є єдиним механізмом з верховенства права у питаннях захисту прав та свобод людини від держави та забезпечення справедливості правового регулювання»⁶⁷⁰. Окрім того, принцип пропорційності полягає у «знаходженні балансу між публічним інтересом адміністративного органу та приватним – особи. Тобто, загальний інтерес, яким керується держава, не має бути таким, що «придушує» свободу будь-якої особи чи порушує її природні права»⁶⁷¹.

Т.О. Коломонець асоціює «пропорційність» у вузькому сенсі лише із «справедливим балансом публічних та приватних інтересів», а у широкому – із поєднанням трьох «базових» елементів змісту, до яких відносить: «а) допустимість (обґрунтованість, відповідність легітимній (не слід плутати із легальною) меті, законність, правова визначеність); б) необхідність (мінімізація сфери втручання, використання менш інтрузивних засобів останнього); в) «пропорційність у вузькому розумінні», щоправда непоодинокими є пропозиції розгляду її в якості «сумірності», «співмірності», «розмірності», яка передбачає поєднання справедливого балансу публічних та призваних інтересів, «менш обтяжливого» («негативного») результату для приватної особи та максимального («позитивного») результату для публічного інтересів, відшкодування завданої шкоди неправомірними діями будь-якої сторони публічно-владних відносин, можливість оскарження рішень (дій) суб'єктів публічної адміністрації»⁶⁷².

⁶⁷⁰ Євтошук Ю.О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права: дис. к-та ю.наук: 12.00.01. Київ, 2015. С. 67.

⁶⁷¹ Принцип рівності у праві: теорія і практика : монографія / передмова акад. НАН України Ю.С. Шемшученка; за заг. ред. Н.М. Оніщенко. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014. С. 67.

⁶⁷² Коломонець Т.О. Антикорупційні обмеження за законодавством України: чи дотримано «тест на пропорційність»? *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського)*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 150.

В якості мети застосування принципу пропорційності називають «недопущення нерозумного обмеження основних прав і свобод людини та громадянина та необмеженого панування державного інтересу над інтересом окремої особи. Принцип пропорційності зводиться до обов'язку адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи зберігати баланс між цілями та завданнями, на досягнення яких спрямований адміністративний акт, і будь-якими можливими негативними наслідками для прав, свобод та інтересів особи, які можуть настати в результаті прийняття адміністративного акта»⁶⁷³.

Проектне адміністративно-процедурне законодавство визначає принцип пропорційності в адміністративно-процедурному праві у такому контексті: «адміністративний акт повинен відповідати меті, з якою він приймається. Негативні наслідки для особи та публічних інтересів повинні бути найменшими»⁶⁷⁴ та «адміністративний орган також дотримується принципу пропорційності під час вчинення процедурних дій і прийняття процедурних рішень»⁶⁷⁵. Тобто, «принцип пропорційності має на меті досягнення розумного балансу між публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані рішення або дії адміністративного органу та інтересами приватної особи»⁶⁷⁶.

Принцип відкритості.

Принцип відкритості в адміністративно-процедурному праві пов'язаний із доступністю інформації широкому загалу про адміністративні процедури. Така інформація не може бути утаємниченою, мати режим секретності. Інформація про адміністративні процедури

⁶⁷³ Соловейова О., Сьоміна В. Що до принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 95-96.

⁶⁷⁴ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁶⁷⁵ Там само.

⁶⁷⁶ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрийко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. С. 66.

має бути відкритою, щоб будь-яка особа могла безоплатно та вільно одержати інформацію щодо особливостей проведення адміністративної процедури.

У науковому середовищі наразі триває дискусія щодо формування такого принципу і його співвідношення із принципом гласності, а також із принципом прозорості. Наприклад, можна зустріти позицію об'єднання принципу гласності і відкритості в єдине ціле (що є більш характерним для досліджень засад адміністративного судочинства): «принцип гласності та відкритості адміністративного процесу гарантує прозорість діяльності судової влади як для учасників судового процесу, так і для громадськості»⁶⁷⁷. В свою чергу, А.А. Пухтецька пропонує розглядати принцип гласності та принцип відкритості адміністративно-процедурної діяльності як самостійні, аргументуючи це тим, що «особливістю реалізації принципу відкритості є те, що орган державного управління при прийнятті адміністративного рішення чи акта повинен вказувати на перелік підстав, що містять докази та факти, які їх підтверджують»⁶⁷⁸. О.Г. Пухкал не погоджується із ототожненням принципу відкритості і принципу прозорості, адже «відкритість має на увазі наявність у системі правових відносин широких каналів взаємопроникнення для всього спектра соціальних, економічних і політичних якостей. Тоді як прозорість характеризується максимально можливою доступністю інформації про діяльність управлінського апарата та формування твердого механізму суспільного впливу на сферу державного адміністрування за допомогою представницьких інститутів, що, у свою чергу, служить основою нейтралізації корупційних тенденцій у цій сфері»⁶⁷⁹. Так, враховуючи різні наукові позиції щодо співвідношення принципів відкритості/гласності/прозорості, пропонується

⁶⁷⁷ Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: підручник / В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, О.А. Банчук ; [за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна]. Київ : Старий світ, 2006. С. 227.

⁶⁷⁸ Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Логос, 2014. С. 132.

⁶⁷⁹ Пухкал О.Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні: монографія. Київ : Київ. ун-т, 2010. С. 166.

виокремлювати в адміністративно-процедурному праві саме принцип відкритості, адже принцип гласності є більш характерним для адміністративного судового процесу, а принцип прозорості відображає у більшій мірі взагалі діяльність суб'єктів владних повноважень, а не її адміністративно-процедурну спрямованість.

Принцип відкритості в адміністративній процедурі спрямовано на «забезпечення, в першу чергу, відкритості органів публічної адміністрації та їхніх посадових осіб у відносинах із приватними особами. Відповідно до цього принципу, адміністративний орган зобов'язаний надавати інформацію зацікавленій особі про матеріали справи, інформувати про розгляд та вирішення справи. Обмеження може бути лише в тому випадку, коли інформація захищена законом. Окрім того, даний принцип передбачає залучення особи до участі в адміністративній справі або адміністративним органом, або за її власною ініціативою, або за клопотанням інших учасників адміністративної процедури»⁶⁸⁰.

У законодавстві можна знайти відповідні норми, які підтверджують існування принципу відкритості. Наприклад, відповідно до ст. 6 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги», «суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі, функціонування телефонної довідки та інформування таких суб'єктів через засоби масової інформації»⁶⁸¹. Це право також може бути реалізовано через інструменти інформаційних стендів та інформаційних карток адміністративної послуги.

У проектному адміністративно-процедурному законодавстві передбачено:

⁶⁸⁰ Чирик С.В. Принципи адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали круглого столу. (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 104-105.

⁶⁸¹ Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

– обов'язок адміністративного органу забезпечувати реалізацію права кожного на доступ до інформації, що пов'язана із прийняттям та виконанням адміністративного акта;

– право учасника адміністративного провадження на ознайомлення з матеріалами справи;

– заборону розголошення наявних у справі відомостей, що становлять інформацію з обмеженим доступом, крім випадків, встановлених законом.

Принцип своєчасності і розумного строку.

Враховуючи значення слова «своєчасний» («який відбувається, здійснюється тоді, коли потрібно, в свій час»; «який відповідає потребам, вимогам даного моменту; доречний, актуальний»⁶⁸², с. 100) можна вважати, що принцип своєчасності і розумного строку в адміністративно-процедурному праві полягає у вимозі здійснення адміністративних процедур відповідно до необхідних і нормативних вимог часу. Такий принцип корелюється із необхідністю проведення адміністративних процедур своєчасно, до настання обставин, за яких втрачається сенс у прийнятті адміністративного акту.

Варто зауважити, що нормативно-правові акти, які регулюють особливості адміністративних процедур містять положення щодо встановлення строків, наприклад:

– «Державна реєстрація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади як юридичної особи здійснюється *у триденний строк* з дня набрання чинності постанови Верховної Ради України про призначення міністра, акту Кабінету Міністрів України про призначення керівника іншого центрального органу виконавчої влади» (ч. 6 ст. 5 Закону України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади»);

– «Електронна петиція оприлюднюється на офіційному веб-сайті відповідно Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування або на веб-сайті громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку

⁶⁸² Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 9, 1978. С. 100.

електронних петицій, протягом двох робочих днів з дня надсилання її автором (ініціатором)» (ч. 6 ст. 23-1 Закону України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян»);

– «Строк здійснення планового заходу не може перевищувати десяти робочих днів, а щодо суб'єктів мікро-, малого підприємництва – п'яти робочих днів» (ч. 5 ст. 5 Закону України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»);

– «У разі якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги» (ч. 2 ст. 10 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги») тощо.

У випадку, коли законодавством не передбачено конкретних положень щодо строку адміністративної процедури, слід користуватись категорією «розумного строку».

Зазначений принцип запозичений із судового розгляду в практику діяльності публічної адміністрації, що є «позитивною тенденцією та відповідає сучасним реаліям розвитку управлінської системи та наближає її до міжнародних стандартів»⁶⁸³, і він означає необхідність «вирішення справи негайно (невідкладно), якщо таке вирішення не потребує невиправданих витрат часу та інших ресурсів, а також не перешкоджає прийняттю законного та обґрунтованого рішення»⁶⁸⁴. А.В. Тацій визначає розумний строк як «обумовлений складністю адміністративної справи, а також поведінкою осіб, які беруть у ній участь, найкоротший строк її розгляду і вирішення, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових

⁶⁸³ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 98-99.

⁶⁸⁴ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 29.

відносинах»⁶⁸⁵. Так, можна стверджувати, що «розумний» строк – це найкоротший строк, достатній для вирішення справи адміністративним органом.

Принцип своєчасності та розумного строку називають «правовою вимогою, що забезпечує оперативність та строковість розгляду і вирішення справи у часових рамках, використовуючи найбільш раціональні засоби та методи, спрямовані на швидке та правильне вирішення справи з урахуванням обставин конкретної справи»⁶⁸⁶. Аналіз схожого за змістом принципу можна знайти у літературі – принцип оперативності. І.В. Криворучко пропонує визначати оперативність як «принцип здійснення адміністративних процедур у значенні вимоги до органу публічної влади застосовувати доцільні та раціональні засоби, методи та інструменти при проходженні всіх стадій адміністративної процедури»⁶⁸⁷. Однак не всі науковці схильні дотримуватись позиції щодо ототожнення таких понять як строковість, своєчасність та оперативність. Наприклад, О.В. Ольшанський розмежує зміст таких категорій (застосовуючи їх для надання публічних послуг), вказуючи, що «строковість – це надання послуги не пізніше визначеного строку, оперативність – можливість якнайшвидшого надання послуги, а своєчасність – надання адміністративної послуги з урахуванням конкретних потреб особи в певній ситуації»⁶⁸⁸.

Слід зазначити, що у Проекті Закону України про адміністративну процедуру передбачено визначення «своєчасності» і «розумного строку» по відношенню до адміністративно-процедурних відно-

⁶⁸⁵ Тацій А. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 39.

⁶⁸⁶ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 98-99.

⁶⁸⁷ Криворучко І.В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування. дис. ... канд. наук з держ. урвал.: 25.00.01. Київ, 2018. 277 с.

⁶⁸⁸ Ольшанський О.В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 162. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/3/03.pdf>.

син, зокрема: «адміністративний орган розглядає та вирішує справу, а також вчиняє процедурні дії протягом розумного строку, тобто у найкоротший строк, достатній для здійснення адміністративного провадження без невиправданих зволікань»⁶⁸⁹ та «адміністративний орган вирішує справу своєчасно, тобто до настання обставин, за яких прийняття адміністративного акта може втратити актуальність»⁶⁹⁰.

Принцип ефективності.

Етимологічно «ефективний» означає «який приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; який викликає ефект»⁶⁹¹. І.В. Криворучко зазначає, що «ефективність як принцип здійснення адміністративних процедур обумовлює як якість самих процедур, так і їх результату. У наукових дослідженнях термін «ефективність» спочатку почав застосовуватися в економічній літературі. На сьогодні, коли держава переходить на новий рівень відносин та виступає надавачем послуг приватній особі, дане поняття стає актуальним для застосування і в адміністративній процедурі»⁶⁹².

Принцип ефективності адміністративної процедури визначають як «організацію вирішення адміністративної справи з найменшими витратами часу та коштів»⁶⁹³. В.П. Тимощук вважає, що в межах принципу ефективності «адміністративний орган має застосовувати найпростіші засоби для досягнення результату і діяти своєчасно»⁶⁹⁴, а також, що «адміністративна процедура не повинна бути надмірно

⁶⁸⁹ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁶⁹⁰ Там само.

⁶⁹¹ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 2, 1971. С. 492.

⁶⁹² Криворучко І.В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування. дис. ... канд. наук з держ. урвал.: 25.00.01. Київ, 2018. С. 172.

⁶⁹³ Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 99-100.

⁶⁹⁴ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимощук. Київ : Факт, 2003. С. 34.

формалізованою»⁶⁹⁵, тому і називає цей принцип «принципом неформальності». О.С. Лагода визначає принцип ефективності адміністративної процедури як «застосування, у процесі виконання процедур, оптимально-можливих, – необхідних засобів для розгляду та вирішення конкретної справи, тобто використання адміністративним органом індивідуально визначених методик та форм діяльності, які б найбільше враховували особливості окремої справи»⁶⁹⁶.

Синонімічними поняттями до принципу ефективності слід визнати принципи оптимізації адміністративних процедур (здійснення процедури найменш витратним, найбільш економним шляхом), принцип економності (ощадливість при витрачанні ресурсів – матеріальних, часових, організаційних тощо).

Д.В. Сущенко зазначає, що «велику роль стосовно забезпечення принципу ефективності в момент реалізації процедур адміністративної природи відіграє покращення діяльності органів управління загалом, що досягається завдяки застосуванню методу кількісних змін, іншими словами, розширення складу робітників, утворення додаткових підрозділів, застосування раніше невідомих методик й форм діяльності, а також методу якісних змін, що являє собою наукову організацію праці, яка складається з упровадження досягнень науково-технічного прогресу до діяльності робітників апарату виконавчих органів»⁶⁹⁷.

Принцип ефективності за проектним законодавством покладає обов'язок на адміністративний орган:

- організовувати розгляд та вирішення справ, що належать до його компетенції, з найменшою витратою коштів та інших ресурсів у простий та ефективний спосіб;
- забезпечувати розгляд і вирішення справи з вчиненням процедурних дій, які є достатніми для належного вирішення справи.

⁶⁹⁵ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимощук. Київ : Факт, 2003. С. 34.

⁶⁹⁶ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 55.

⁶⁹⁷ Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект. Дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 125.

Автори Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» в якості прикладу наводять досвід законодавства ФРН, де передбачено вимогу «неформальності адміністративної процедури», яка означає, що «адміністративна процедура не зв'язана визначеними формами, якщо закон не встановлює особливі вимоги до форми процедури. Процедура має відбуватися просто, доцільно і швидко»⁶⁹⁸, що співвідноситься і з вітчизняним законодавством.

Принцип презюмованої правомірності дій та вимог особи.

Зазначений принцип ґрунтується на презумпції правомірності дій особи. Презумпції в адміністративному праві – це «закріплені адміністративно-правовими нормами припущення щодо настання або ненастання певного юридичного факту або стану в сфері публічного адміністрування, адміністративного судочинства, адміністративно-деліктних, адміністративно-процедурних сферах, яке буде вважатися істиною доки не буде підтверджене протилежне»⁶⁹⁹. «Правомірний» відповідно до словникової літератури – «який спирається на закони розвитку природи і суспільства, на право; виправданий, не випадковий»⁷⁰⁰. Принцип презюмованої правомірності дій та вимог особи – це принцип, відповідно до якого «особа, яка подає заяву, вважається такою, що має нормативно визначені підстави для можливості звернення, а розгляд індивідуальної справи та підготовка адміністративного акта відбуваються з акцентом на сутність викладеного прохання заявника. Відповідно, всі сумніви щодо правомірності правової позиції заявника мають тлумачитися на його користь»⁷⁰¹. І.В. Криворучко пропонує розуміти принцип презумпції

⁶⁹⁸ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. С. 73.

⁶⁹⁹ Коломоєць Т.О., Зозуль І.В. Феномен презумпцій в адміністративному праві України : монографія. Запоріжжя : ЗНУ, 2013. С. 60.

⁷⁰⁰ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 7, 1976. С. 508.

⁷⁰¹ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПАЮС, 2018. С. 211.

правомірності дій і вимог особи як «вимогу беззаперечного виконання органом публічної влади прохань особи та гарантування дій з боку органу публічної влади до того моменту, коли неправомірність вимог і дій особи не буде доведена цим органом чи судом»⁷⁰². Тобто, цей принцип означає, що під час адміністративної процедури, при вирішенні адміністративної справи суб'єкт владних повноважень визнає дії та вимоги приватної особи правомірними, якщо інше не буде доведено в результаті розгляду адміністративної справи. Презумпцію правомірності дій і вимог особи визнають «важливою гарантією реалізації прав учасниками адміністративної процедури. Вона полягає у припущенні, що особа, звертаючись до адміністративного органу з вимогою, діє правомірно»⁷⁰³. Суть зазначеної презумпції зводиться до того, що: «а) дії й правова позиція громадянина, при зверненні до адміністративних органів, повинні вважатися правомірними доти, поки інше не буде встановлено рішенням органу (посадової особи), компетентного розглядати скаргу по суті; б) рішення у справі не повинне ґрунтуватися на припущеннях, а всі сумніви щодо правомірності позиції громадянина мають тлумачитися на його користь»⁷⁰⁴.

Принцип презумпції правомірності дій і вимог особи відрізняє справи адміністративної процедури від деліктних проваджень (справ про притягнення до адміністративної відповідальності).

Принцип офіційності.

Принцип офіційності в адміністративно-процедурному праві ще називають принципом публічності (така назва також відображає сутність і правову природу принципу). В адміністративно-процедурних відносинах завжди бере участь суб'єкт публічної адміністрації.

⁷⁰² Криворучко І.В. Конституційно-правові принципи адміністративної процедури в Україні. *Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр.* Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 2 (29). С. 37-38.

⁷⁰³ Соловійова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 100.

⁷⁰⁴ Там само. С. 92-101.

І вказаний принцип означає, що такий суб'єкт діє офіційно, від імені держави з урахуванням дотримання публічного інтересу. В.П. Тимошук зазначає, що в цьому контексті «важливо чітко розмежовувати адміністративні органи і невіддільних (непублічних) суб'єктів, адже підприємства, установи та організації лише у виняткових випадках отримують владні повноваження»⁷⁰⁵. Окрім того, вчений-адміністративіст пропонує розглядати цей принцип «через призму активної ролі адміністративного органу при вирішенні адміністративної справи, що вимагає вжиття органом влади усіх заходів для повного з'ясування обставин справи»⁷⁰⁶. Тобто, можна зробити висновок, що адміністративно-процедурних відносинах приватний суб'єкт може бути активним (наприклад, у заявних адміністративних процедурах), або пасивним (у втручальних адміністративних процедурах), в той час як суб'єкт публічної адміністрації завжди виступає активним суб'єктом адміністративно-процедурних відносин, тому і є важливим для нього принцип офіційності.

Варто зазначити, що у науковій літературі не завжди присутня однаковість щодо визначення змісту і сутності принципу офіційності, який запропоновано вважати синонімічним принципу публічності. Так О.С. Лагода пропонує розглядати «принципи публічності та гласності відповідно до західної наукової доктрини, себто офіційність як публічність, а публічність як гласність»⁷⁰⁷, аргументуючи таку точку зору наступним: «по-перше, етимологія самого терміну, який у перекладі з грецької мови означає – «громадськість»; по-друге, загальносвітова наукова практика свідчить, що подібним змістом наділяється принцип офіційності; по-третє, загальноприйняте використання у періодичних виданнях, де під терміном публічність розуміють відкритість доступу до інформації для громадськості»⁷⁰⁸.

⁷⁰⁵ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. С. 34.

⁷⁰⁶ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. С. 117-118.

⁷⁰⁷ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. С. 12.

⁷⁰⁸ Там само.

Тобто, науковець пропонує ототожнювати публічність із гласністю, а не із офіційністю і представництвом публічного інтересу.

Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» принцип офіційності визначає через закріплення обов'язку адміністративного органу встановлювати обставини, що мають значення для вирішення справи, і за необхідності збирати для цього документи або інформацію з власної ініціативи, у тому числі без залучення особи організувати витребування документів та відомостей, отримувати погодження та висновки, необхідні для вирішення справи. Окрім того, зазначено, що адміністративний орган не може вимагати від особи документи або інформацію, що перебувають у володінні адміністративного органу або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління. А також закріплено право адміністративного органу вимагати від інших державних органів, до сфери управління яких віднесено ведення державних реєстрів, будь-які дані та документи, необхідні для вирішення справи.

Принцип гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні.

Принцип гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні означає те, що особа має право бути заслуханою адміністративним органом, надавши пояснення та/або заперечення у будь-якій формі до прийняття адміністративного акта, який за своїм характером може негативно вплинути на права, свободи або інтереси особи. Це право приватної особи кореспондується із обов'язком адміністративного органу здійснювати інформування та консультування учасників адміністративного провадження з питань, що стосуються адміністративного провадження. У спеціалізованій фаховій правовій літературі це принцип часто формулюється як «право бути вислуханим», який означає «забезпечення особі можливості надавати адміністративному органу факти та аргументи у справі, тобто це є право на обґрунтування своєю позиції»⁷⁰⁹.

⁷⁰⁹ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 30.

До того ж, зазначається позиція, відповідно до якої «цей принцип буде дотриманий і у разі, коли право бути вислуханою буде надано вже на стадії перегляду рішення, тобто в ході адміністративного оскарження. Хоча з огляду ефективності та захисту прав особи право бути вислуханою має найбільший ефект, якщо надається адміністративним органом до прийняття рішення»⁷¹⁰. Формулювання «право особи на участь в адміністративному провадженні» є більш доцільним аніж «право бути вислуханим», адже останнє може часто сприйматися буквально (через висловлення своєї позиції виключно в усній формі, хоча таке право не спростовує надання письмових пояснень, документів). Є недоречним застосування такого принципу у випадку прийняття позитивного рішення адміністративним органом по відношенню до особи, адже в такому випадку це буде вимагати додаткових витрат ресурсів (часових, трудових, можливо матеріальних), що суперечитиме принципу ефективності.

Принцип гарантування ефективних засобів правового захисту.

Принцип гарантування ефективних засобів правового захисту в адміністративно-процедурному праві передбачає те, що особа, яка є суб'єктом адміністративно-процедурних відносин наділена правом на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу. Р.О. Стефанчук під поняттям правового захисту розуміє «передбачені законом вид і міру можливого або обов'язкового впливу на суспільні відносини, які зазнали протиправного впливу, з метою поновлення порушеного, невизнаного чи оспореного права»⁷¹¹. Автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс» також справедливо зауважують, що «установлення норм права, які регулюють адміністративно-правові відносини, ще не виключає випадків їх порушення з боку публічної адміністрації та інших осіб, які такого статусу не мають. Щоб не припуститися таких порушень, потрібно вживати певні

адміністративно-правові заходи для захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Адміністративно-правовий захист прав особи є надійною гарантією швидкого, ефективного та об'єктивного перетворення загального поняття «захист прав людини» з риторичного в реальне»⁷¹².

До того ж, особа є абсолютно вільною у виборі способів захисту. У теорії адміністративного права такі способи часто називають «інструментами захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб у сфері публічного адміністрування», які охоплюють змістовно «адміністративні (квазісудові) засоби правового захисту приватних осіб в адміністративно-правових відносинах із суб'єктами публічної адміністрації через звернення до відповідного компетентного позасудового арбітра щодо незаконності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації»⁷¹³. Ведучи мову про порядок правового захисту в адміністративно-процедурних відносинах, то особа може обрати або порядок адміністративного оскарження, або судове оскарження. Адміністративний орган зобов'язаний повідомляти строки та порядок оскарження адміністративного акта, який за своїм характером може негативно вплинути на права та законні інтереси особи. Адміністративне оскарження регулюється Законом України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян», де передбачено, що «громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із ..., скаргами ..., що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення». Процедуру судового оскарження визначено КАС України з урахуванням завдання адміністративного судочинства, яке полягає у «справедливому, неупередженому

⁷¹⁰ Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2017. С. 30.

⁷¹¹ Стефанчук Р.О. Цивільне право України : навч. посібн. Київ : Прецедент, 2005. URL: <http://ukrlibrary.com.ua/books/20/5/index.html>.

⁷¹² Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОАДІ-ПАЮС, 2018. С. 265.

⁷¹³ Там само. С. 266.

та своєчасному вирішенні судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень».

Таким чином, охарактеризовані універсальні принципи адміністративно-процедурного права носять загальних характер по відношенню до всіх адміністративних процедур та мають свої специфічні особливості, які знаходять прояв у суб'єкті, на якого вони зорієнтовані; стадіях, на яких часто застосовуються; нормах, закріплених і деталізованих у різного рівня (закони, підзаконні) нормативно-правових актах.

Окремо варто звернути увагу на те, що у запропонованому переліку принципів адміністративних процедур у проектному законодавстві не передбачено *принципу державної мови*. Проте, у ст. 20 Проекту Закону «Про адміністративну процедуру» передбачені положення про мову здійснення адміністративного провадження. Зокрема, зазначено, що адміністративне провадження здійснюється державною мовою з урахуванням положень закону, який регулює питання використання мов в Україні. Особи, які не володіють або недостатньо володіють державною мовою, під час адміністративного провадження мають право користуватися послугами перекладача в порядку, встановленому законодавством. У разі подання документів недержавною мовою адміністративний орган має право вимагати їх перекладу на державну мову. Особи з вадами слуху під час адміністративного провадження мають право користуватися послугами перекладача для перекладу жестовою мовою в порядку, встановленому законодавством. Такі положення відповідають нормам Закону України від 25.04.2019 р. «Про забезпечення функціонування української мови як державної», де передбачено, що «Єдиною державною (офіційною) мовою в Україні є українська мова», «Статус української мови як єдиної державної мови передбачає обов'язковість її використання на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначені

цим Законом»⁷¹⁴. Саме тому варто додати до переліку принципів адміністративно-процедурного права *принцип здійснення адміністративних процедур державною мовою*.

В якості пропозиції слід висловити також необхідність розширення переліку принципів адміністративно-процедурного права за рахунок доповнення його *принципом транспарентності*. В.М. Пилаєва, розглядаючи наукові підходи щодо визначення принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади у національній науці адміністративного права, вказує, що відсутність нормативного визначення поняття транспарентності сприяє появі декількох підходів до розуміння принципу транспарентності, відокремлюючи його від конституційного принципу гласності⁷¹⁵. У широкому етимологічному значенні під транспарентністю прийнято розуміти інформаційну прозорість. В українській мові синонімами терміна «транспарентність» можна було б вважати «відкритість», «гласність», «публічність». Але жоден із названих термінів, хоча і є близьким за значенням, в той же час, не розкриває змісту терміна «транспарентність» повністю. Відкритість, гласність і публічність можуть розглядатися як елементи транспарентності. З позицій права головною складовою транспарентності слід вважати доступність. Відкритість, гласність і публічність при цьому виступають швидше засобами, що забезпечують доступність тієї або іншої інформації⁷¹⁶. Транспарентність органів публічного управління є «якісною характеристикою діяльності органів публічного управління, що базується на трьох основних елементах – відкритості, прозорості та доступності, які у взаємозв'язку визначають інтегративний зміст досліджуваного

⁷¹⁴ Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>.

⁷¹⁵ Пилаєва В.М. Наукові підходи щодо визначення принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади у вітчизняній науці адміністративного права. *Право і суспільство*. 2016. № 2 (2). С. 131.

⁷¹⁶ Гришина В.В. Транспарентность банковской деятельности как фактор реализации прав граждан на получение субсидии для приобретения жилого помещения. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/bank/article7.html>.

поняття»⁷¹⁷. Поєднання саме цих трьох елементів (відкритість, прозорість та доступність) у змісті принципу транспарентності позитивно відобразить динаміку розвитку адміністративно-процедурного права.

Також доцільним є доповнення відповідного переліку принципів адміністративно-процедурного права *принципом системності*, який полягає у створенні і розвитку державою чіткої та зрозумілої системи адміністративних процедур, доступної для сприйняття та користування будь-якими приватними особами. Серед елементів такої системи в теорії адміністративного права пропонують виокремлювати: «1) суб'єкт публічного адміністрування, до якого має можливість звертатися фізична чи юридична особа; 2) нормативно-правові акти, що врегульовують порядок здійснення адміністративної процедури; 3) адміністративний акт, який видається за результатами розгляду заяви; 4) зміст і цільове призначення адміністративної процедури»⁷¹⁸. Таким чином, система адміністративних процедур як упорядковане комплексне угруповання буде сприяти належній реалізації прав, свобод та інтересів приватних осіб у відносинах з суб'єктами публічної адміністрації.

Отже, універсальними принципами адміністративно-процедурного права є: верховенство права; законність; рівність учасників адміністративного провадження перед законом; використання повноважень з належною метою; обґрунтованість та визначеність; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. Вони взаємодоповнюють один одного й формулюють універсальне підґрунтя для всіх адміністративно-процедурних відносин.

⁷¹⁷ Єсімов С.С., Бондаренко В.А. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. *Соціально-правові студії*. 2018. Випуск 1. С. 44. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/sps/SPS_2018_1/09.pdf.

⁷¹⁸ Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛАЮС, 2018. С. 209.

3.3 Інституційні принципи адміністративно-процедурного права

Інституційними принципами адміністративно-процедурного права є правила, норми управлінської діяльності, відповідно до яких забезпечується реалізація окремих видів адміністративних процедур. Враховуючи існування досить широкого спектру і переліку останніх, зазначені принципи в тій чи іншій мірі відображають сутність і особливості таких адміністративних процедур. Інституційні принципи адміністративно-процедурного права є узагальненням практичного позитивного управлінського досвіду і ґрунтуються на певних законах і закономірностях суспільного розвитку. Назва «інституційні» пов'язана з іменником «інститут», який запозичено від латинського «*institutum*» – устрій, установа, й означає: «1. Сукупність норм права, що охоплює певні суспільні відносини. 2. Назва науково-дослідних установ, а також вищих спеціалізованих навчальних закладів. 3. Навчально-методичні установи системи підвищення кваліфікації спеціалістів. 4. Окремий тип педагогічного навчального закладу (напр., учительський інститут). 5. У дореволюційній Росії привілейований жіночий середній навчальний закритий заклад»⁷¹⁹. Часто можна зустріти застосування схожих за звучанням слова (наприклад, інститутський, інституціональний), проте аналіз словникової та енциклопедичної літератури дає підстави стверджувати, що «інститутський» є прикметником до слова «інститут», тобто той, що «пов'язаний спільним навчанням, науковою працею й т. ін. в інституті», «який відбувається (відбувався) в інституті, пов'язаний з ним»⁷²⁰. Прикметник «інституціональний» походить від слова «інституція», що означає

⁷¹⁹ Плотницька І. Використання паронімів в управлінських текстах. *Людина. Комп'ютер. Комунікація* : збірник наукових праць / Національний університет "Львівська політехніка", Інститут комп'ютерних наук та інформаційних технологій, Кафедра прикладної лінгвістики. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2015. С. 103. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32512/1/25-103-104.pdf>.

⁷²⁰ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. С. 499.

«установа, заклад»; «частина, підрозділ установи, закладу»⁷²¹. Таким чином, цілком логічним і обґрунтованим видається застосування слова «інституційний» по відношенню до принципів адміністративних процедур (як окремих складових елементів – інститутів адміністративно-процедурного права). Тому варто більш детально зупинитись на правовій характеристиці інституційних принципів адміністративно-процедурного права.

Очевидно, що перелік вже розглянутих вище принципів не є вичерпним, але вони є загальними для адміністративної процедури різної спрямованості. Також слід зауважити, що їх почергове зазначення зовсім не передбачає перерахування за критерієм «важливості» чи «значущості», адже в роботі взагалі заперечується ідея «ієрархічності» принципів адміністративно-процедурного права. Не можна виокремити «більш важливий» чи «менш значущий» принцип, адже кожен із них має своєрідне особливе значення.

Враховуючи те, що в роботі обґрунтовується розгляд процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності (на підставі рішень суб'єктів владних повноважень і за винятком судового розгляду) в якості адміністративної процедури, варто розглянути окремо принципи адміністративно-деліктної процедури. *КпАП України* не містить окремої статті, присвяченої принципам, однак їх можна сформулювати на підставі його окремих норм. Так, до відповідних *принципів адміністративно-деліктної процедури* слід віднести:

– принцип охорони прав та інтересів особи (ст. 1 КпАП України: завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлін-

ного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством);

– принцип законності (ст. 7 КпАП України: Ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом. Проведення в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності. Застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом. Додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами. Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян);

– принцип офіційності (полягає у встановленні переліку органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення – ст. 213 КпАП України);

– принцип самостійності і незалежності суб'єктів владних повноважень у прийнятті рішень (ст. 217 КпАП України: посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть накладати адміністративні стягнення, передбачені цим Кодексом, у межах наданих їм повноважень і лише під час виконання службових обов'язків);

– принцип рівності осіб перед законом і органом, що розглядає справу (ст. 248 КпАП України: розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин);

⁷²¹ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 4, 1973. С. 34.

– принцип відкритості (ст. 249 КпАП України: справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, крім справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), та випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці. З метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження в справах про адміністративні правопорушення такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання порушника);

– принцип оперативності та економічності (який обумовлюється встановленням строків розгляду справи про адміністративне правопорушення – ст. 277 КпАП України, та регламентацією спрощених проваджень – випадків, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається – ст. 258 КпАП України, що забезпечує економію коштів і часу);

– принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини (всі справи розглядаються всебічно, збираються, перевіряються і враховуються всі необхідні матеріали і докази; відповідно до ст. 251 КпАП України, доказами в справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається

до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису), які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху та паркування транспортних засобів, актом огляду та тимчасового затримання транспортного засобу, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами. Обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення);

– принцип права на захист (ст. 268 КпАП України: особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі).

Варто зауважити, що це не вичерпний перелік принципів адміністративно-деліктної процедури, однак вони яскраво характеризують основне призначення такої процедури і базові засади її здійснення (із врахуванням нормативних положень).

Митний кодекс України містить адміністративно-процедурні норми, які регулюють взаємовідносини приватних осіб із суб'єктами владних повноважень у сфері митних формальностей. У ст. 4 Митного кодексу України, при визначенні термінів, передбачене поняття митної процедури – «зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання».

Ст. 8 Митного кодексу України передбачені принципи здійснення державної митної справи, хоча вони носять більш узагальнений характер, проте вони можуть бути застосовані і у процедурній складовій митних відносин. Так, державна митна справа здійснюється на основі принципів:

- 1) виключної юрисдикції України на її митній території;
- 2) виключних повноважень органів доходів і зборів України щодо здійснення державної митної справи;
- 3) законності та презумпції невинуватості;
- 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України;
- 5) спрощення законної торгівлі;
- 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності;
- 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб;
- 8) заохочення добросовісності;
- 9) гласності та прозорості;
- 10) відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються цим Кодексом.

Податковий кодекс України також містить норми права, які застосовуються при адміністративних процедурах (наприклад, під час проведення податкових перевірок, податкового контролю, тобто запровадження системи заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи; або під час оскарження рішень контролюючих органів в адміністративному порядку тощо). Ст. 4 Податкового кодексу України визначає основні засади податкового законодавства України. Відтак, податкове законодавство України *ґрунтується на таких принципах:*

- загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу;

- рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;
- невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства;
- презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;
- фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями;
- соціальна справедливість – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;
- економічність оподаткування – установа податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування;
- нейтральність оподаткування – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;
- стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;
- рівномірність та зручність сплати – установа строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками;

– єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні усіх обов'язкових елементів податку.

Окремі принципи із зазначених є цілком прийнятними для визначення базових засад і під час адміністративних процедур в податковій сфері.

Також варто звернути увагу на положення *КАС України*. І хоча основним його призначенням є те, що він визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлює порядок здійснення судочинства в адміністративних судах, що взагалі не відноситься до адміністративних процедур, проте норма, зазначена у п. 2 ст. 2 КАС України застосовується до сфери адміністративно-процедурних відносин. Так, зазначено, що у справах щодо оскарження *рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:*

- 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;
- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- 4) безсторонньо (неупереджено);
- 5) добросовісно;
- 6) розсудливо;
- 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;
- 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Тобто, можна стверджувати, що нормативно закріплені основні вимоги, які можна вважати принципами, на яких ґрунтуються рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. І вони

є самостійними та не збігаються із основними засадами (принципами) адміністративного судочинства, серед яких: верховенство права; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; обов'язковість судового рішення; забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; розумність строків розгляду справи судом; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Також варто додати, що окремі законодавчі нормативно-правові акти закріплюють переліки принципів, що застосовуються в тій чи іншій сфері. Наприклад, ст. 3 *Закону України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»* визначені основні принципи державного нагляду (контролю). Відповідно до зазначеного Закону, державний нагляд (контроль) – це «діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища. Реалізацію контрольно-наглядових повноважень часто розглядають як прояв втручальних адміністративних процедур»⁷²². Так, *державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами:*

– пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання

⁷²² Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності;

- підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади;

- рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;

- гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання;

- об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв;

- здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом;

- відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);

- неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;

- невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;

- відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання;

- дотримання умов міжнародних договорів України;

- незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;

- наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.

- презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового

акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);

- орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;

- недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;

- здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності.

Ст. 4 *Закону України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації»* визначає принципи процедури забезпечення доступу до публічної інформації. В межах зазначеного закону, публічною інформацією визнано відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Прикладом заявної адміністративної процедури варто визнати надання інформації за запитами на інформацію (прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні). *Доступ до публічної інформації здійснюється на принципах:*

- прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень;

- вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до Закону, крім обмежень, встановлених законом;

- рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак.

Аналізуючи інші положення Закону України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації», можна зробити висновок,

що до принципів процедури надання публічної інформації можна віднести ще:

– принцип забезпечення комплексного контролю за забезпеченням доступу до публічної інформації (відповідно до ст. 17, парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, народними депутатами України; громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо; державний контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до інформації здійснюється відповідно до закону);

– принцип строковості надання публічної інформації (відповідно до ст. 20, розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту; у разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту; у разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту);

– принцип безоплатності надання доступу до публічної інформації (відповідно до ст. 21 інформація на запит надається безкоштовно; у разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк;

розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно; при наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується);

– принцип обґрунтованості відмови у задоволенні запиту на інформацію (відповідно до ст. 22, розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- 2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом;
- 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
- 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію).

У Законі України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги» визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Адміністративною послугою є результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Надання адміністративних послуг є класичним прикладом заявних адміністративних процедур. У ст. 4 закріплено, що державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- стабільності;
- рівності перед законом;
- відкритості та прозорості;
- оперативності та своєчасності;

- доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- захищеності персональних даних;
- раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернень.

У ст. 2 *Закону України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади»* закріплені принципи діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Зазначеним законом визначено організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України. Реалізація окремих повноважень центральних органів виконавчої влади України може мати процедурний характер. Так, діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах:

- верховенства права,
- забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина,
- безперервності,
- законності,
- забезпечення єдності державної політики,
- відкритості та прозорості,
- відповідальності.

*Закон України від 15.05.2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»*⁷²³ регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців. У ст. 4 «Загальні засади державної реєстрації» вказаного Закону передбачено, що *державна реєстрація базується на таких основних принципах:*

- обов'язковості державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі;

⁷²³ Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

- публічності державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі та документів, що стали підставою для її проведення;
- врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією, та особливостей державної реєстрації виключно цим Законом;
- державної реєстрації за заявницьким принципом;
- єдності методології державної реєстрації;
- об'єктивності, достовірності та повноти відомостей у Єдиному державному реєстрі;
- внесення відомостей до Єдиного державного реєстру виключно на підставі та відповідно до цього Закону;
- відкритості та доступності відомостей Єдиного державного реєстру.

Окрім того, варто зазначити, що у зв'язку із внесенням змін 06.10.2016 р. до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», вилучено такий принцип як «прийняття документів для державної реєстрації та здійснення державної реєстрації за принципом екстериторіальності в межах України». Цей принцип означав, що заявники мають можливість подавати документи для проведення реєстраційних дій до будь-якого суб'єкта реєстрації в межах України незалежно від місцезнаходження юридичної особи або місця проживання фізичної особи-підприємця. Наразі діє положення, відповідно до якого «державна реєстрація проводиться незалежно від місця знаходження юридичної чи фізичної особи в межах Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, крім державної реєстрації на підставі документів, поданих в електронній формі, що проводиться незалежно від місця знаходження юридичної чи фізичної особи в межах України. За рішенням Міністерства юстиції України державна реєстрація на підставі документів, поданих у паперовій формі, може проводитися в межах декількох адміністративно-територіальних одиниць» (ч. 2 ст. 4). Однак, ст. 7 Закону України від 15.05.2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» передбачено, що програмне забезпечення Єдиного державного реєстру

повинно забезпечувати державну реєстрацію за принципом екстериторіальності.

Також варто зазначити, що Законом України від 15.05.2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» закріплено зміст принципу мовчазної згоди у сфері державної реєстрації – принцип, згідно з яким державний реєстратор набуває право на проведення державної реєстрації та інших реєстраційних дій без одержання від державних органів у порядку та випадках, визначених Законом, відповідних документів (крім судових рішень та виконавчих документів) або відомостей, за умови, що відповідні державні органи у встановлений Законом строк не направили до державного реєстратора такі документи або відомості.

Закон України від 01.07.2004 р. «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»⁷²⁴ регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, і спрямований на забезпечення визнання та захисту державою таких прав. Відповідно до зазначеного Закону, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. У Законі України від 01.07.2004 р. «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», у ст. 3 визначено засади державної реєстрації прав (саме таке формулювання, а не «принципи»). Так, загальними засадами державної реєстрації прав є:

1) гарантування державою об'єктивності, достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження;

2) обов'язковість державної реєстрації прав у Державному реєстрі прав;

⁷²⁴ Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

- 3) публічність державної реєстрації прав;
- 4) внесення відомостей до Державного реєстру прав виключно на підставах та в порядку, визначених цим Законом;
- 5) відкритість та доступність відомостей Державного реєстру прав.

Аналіз положень Закону України від 01.07.2010 р. «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»⁷²⁵ (який регулює відносини, пов'язані з проведенням державної реєстрації актів цивільного стану, внесенням до актових записів цивільного стану змін, їх поновленням і анулюванням, визначає засади діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану) дає підстави стверджувати, що законодавцем у цьому випадку застосовується слово «засади». Так, відповідно до ст. 3 зазначеного Закону, *засади процедури державної реєстрації актів цивільного стану* полягають в наступному:

– державна реєстрація актів цивільного стану у встановлених законом випадках є обов'язковою. Відомості про народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть підлягають обов'язковому внесенню до Державного реєстру актів цивільного стану громадян та Єдиного державного демографічного реєстру в обсязі, визначеному Законом України від 20.11.2012 р. «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»⁷²⁶;

– державна реєстрація актів цивільного стану проводиться відповідно до цього Закону, Цивільного та Сімейного кодексів України та інших актів законодавства органами державної реєстрації актів цивільного стану.

Окрім того, відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України від 01.07.2010 р. «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», діяльність орга-

⁷²⁵ Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.

⁷²⁶ Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>.

нів державної реєстрації актів цивільного стану ґрунтується на принципах додержання законності, захисту прав і законних інтересів громадян та держави, додержання таємниці державної реєстрації актів цивільного стану, належного документального оформлення проведеної державної реєстрації.

Адміністративні процедури ліцензійного спрямування також ґрунтуються на самостійних принципах. Так, *Законом України* від 02.03.2015 р. «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачено, що ліцензування – засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів; а видача ліцензії – внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань запису про право провадження суб'єктом господарювання визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Ст. 3 *Закону України* від 02.03.2015 р. «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначає принципи державної політики у сфері ліцензування, відповідно до якої *державна політика, а отже і процедура у сфері ліцензування ґрунтується на:*

1) принципі єдиної державної системи ліцензування, що реалізується шляхом:

- встановлення єдиного переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, виключно *Законом*;
- визначення вичерпного переліку документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, виходячи з мінімальної кількості таких документів, достатніх лише для підтвердження виконання вимог відповідних ліцензійних умов;
- визначення Кабінетом Міністрів України органів ліцензування та видів господарської діяльності, на які відповідний орган ліцензування видає ліцензії;

2) принципі територіальності, згідно з яким дія ліцензії поширюється на адміністративну територію органу ліцензування, що її видав;

3) принципі дотримання законності шляхом того, що:

- запровадження ліцензування виду господарської діяльності здійснюється виключно *Законом*;
- види господарської діяльності, не зазначені у ст. 7 *Закону*, ліцензуванню не підлягають;
- встановлюються конкретні строки здійснення кожної дії органу ліцензування, спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування;
- вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами;
- повноваження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування, Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування та порядок набрання чинності рішеннями органу ліцензування поширюються на сферу ліцензування всіх видів господарської діяльності, визначаються виключно цим *Законом* і не можуть бути обмежені іншими законами;
- запроваджується відповідальність посадових осіб органів ліцензування і спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування та суб'єктів господарювання за порушення вимог нормативно-правових актів, що регулюють сферу ліцензування;
- забороняється вимагання органами ліцензування надання документів з державних паперових або електронних інформаційних ресурсів;

4) принципі пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, що передбачає:

- ліцензування виду господарської діяльності застосовується лише до такого виду, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання;

- запобігання проявам корупції;
- у разі внесення змін до нормативно-правових актів у сфері ліцензування, передбачається достатній для реалізації цих змін строк, але не менш як два місяці;
- 5) принципі рівності прав суб'єктів господарювання, що передбачає:
 - вільний вибір суб'єктом господарювання провадження встановленого законом виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, і території своєї діяльності;
 - забезпечення при отриманні ліцензії рівності прав суб'єктів господарювання незалежно від організаційно-правової форми чи форми власності;
 - встановлення єдиних вимог ліцензійних умов шляхом визначення їх відповідності рівням ризику від провадження відповідного виду господарської діяльності;
 - уникнення необґрунтованих обтяжень чи зайвих адміністративних процедур;
 - заборону використання ліцензування видів господарської діяльності для обмеження конкуренції;
- 6) принципі відкритості процесу ліцензування, що забезпечується шляхом:
 - своєчасного оприлюднення результатів ліцензійної діяльності органами ліцензування на своїх офіційних веб-сайтах та проєктів нормативно-правових актів – у порядку, передбаченому Законом України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації»;
 - забезпечення доступності інформації у сфері ліцензування відповідно до закону;
 - залучення на паритетних засадах представників профільних громадських організацій, суб'єктів господарювання та/або їх об'єднань до процесу прийняття рішень Експертно-апеляційною радою з питань ліцензування.

Окрім того, нормативно встановлено, що принципи державної політики у сфері ліцензування поширюються на порядок ліцензування всіх видів господарської діяльності, що підлягають ліцензу-

ванню. Ліцензування видів господарської діяльності, що не відповідає наведеним принципам державної політики, забороняється.

Законом України від 06.09.2005 р. «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»⁷²⁷ визначено правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлено порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів. Дозвільна система у сфері господарської діяльності – це сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру. Основними принципами державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є:

- захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;
- розвиток конкуренції;
- прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру;
- додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру;
- відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру;
- зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності;
- установа єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру.

Закон України від 17.05.2001 р. «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»⁷²⁸ визначає правові, організаційні та економічні засади

⁷²⁷ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

⁷²⁸ Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17.05.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2407-14>.

акредитації органів з оцінки відповідності в Україні. Відповідно до цього закону, акредитація органів з оцінки відповідності – засвідчення національним органом України з акредитації того, що орган з оцінки відповідності відповідає вимогам національних стандартів, гармонізованих з відповідними міжнародними та європейськими стандартами або вимогам міжнародних чи європейських стандартів, та у разі необхідності будь-яким додатковим вимогам щодо акредитації у відповідних сферах для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності. Відповідно до ст. 5 Закону України від 17.05.2001 р. «Про акредитацію органів з оцінки відповідності», діяльність з акредитації як різновид адміністративної процедури базується на таких основних принципах:

- забезпечення рівності прав, законних інтересів усіх заінтересованих сторін;
- загальнодоступності та неупередженості проведення робіт з акредитації;
- прозорості діяльності з акредитації;
- професійної компетентності виконавців робіт;
- добровільності акредитації;
- забезпечення участі органів виконавчої влади та громадських організацій на паритетній основі;
- застосування гармонізованих з міжнародними та європейськими стандартами вимог щодо акредитації;
- дотримання суспільних інтересів;
- конфіденційності інформації, отриманої в процесі акредитації.

Виконавче провадження можна розглядати як прояв адміністративної процедури. Відповідно до нормативних положень (зокрема, Закону України від 02.06.2016 р. «Про виконавче провадження»⁷²⁹), виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій визначених у Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться

⁷²⁹ Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами, а також рішеннями, які підлягають примусовому виконанню. Саме у контексті виконавчого провадження як сукупності дій, направлених на примусове виконання рішень суб'єктів владних повноважень і можна його віднести до адміністративних процедур. Відповідно до ст. 2 Закону України від 02.06.2016 р. «Про виконавче провадження», виконавче провадження здійснюється з дотриманням таких засад:

- 1) верховенства права;
- 2) обов'язковості виконання рішень;
- 3) законності;
- 4) диспозитивності;
- 5) справедливості, неупередженості та об'єктивності;
- 6) гласності та відкритості виконавчого провадження;
- 7) розумності строків виконавчого провадження;
- 8) співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями;
- 9) забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Таким чином, аналіз нормативно-правових актів, які містять положення щодо визначення принципів окремих різновидів адміністративних процедур, дає підстави стверджувати, що такі принципи характеризують сутність і особливість такої адміністративної процедури, створюють «правовий фундамент» для їх здійснення, відображають їх дійсне призначення для врегулювання відносин приватних осіб із суб'єктами владних повноважень. Унікальність кожного виду адміністративної процедури проявляється в її принципах. Вже обґрунтовано, що в основі адміністративно-процедурних відносин лежать універсальні принципи, а специфіка таких відносин розкривається вже в інституційних принципах. Зміст і сутність таких принципів визначають «особливість» ресурсу кожної окремо взятої адміністративної процедури. Саме вони і лежать в основі класифікації й деталізації в нормативно-правових актах,

а в подальшому – їх слід відобразити в окремих главах (розділах) єдиного нормативно-правового акту з питань адміністративної процедури.

Висновки до розділу 3

1. Встановлено, що у науковій та навчальній літературі немає єдності щодо визначення сутності і змісту принципу верховенства права, проте в наявності велика кількість підходів до з'ясування його дійсного ресурсу. Враховуючи відсутність єдиної доктринальної позиції та однозначного нормативного визначення принципу верховенства права, слід у його змісті (у контексті адміністративно-процедурного права) основоположним вважати превалювання прав та законних інтересів (як вищої цінності у державі) людини і громадянина (приватної особи) у правовідносинах з суб'єктами публічної адміністрації. Також варто підтримати позицію переважної більшості вчених-адміністративістів щодо визнання принципу верховенства права базовим, фундаментальним, засадничим, превалюючим (як у системі принципів адміністративного права, так і у системі принципів адміністративно-процедурного права). Враховуючи, що вітчизняна адміністративно-правова наука наразі відчуває на собі істотний вплив глобалізаційних та регіональних інтеграційних процесів, слід визнати важливою необхідність перегляду усталених поглядів на принцип верховенства права. Можна запропонувати визначати *принцип верховенства права в адміністративно-процедурному праві* як основну, базову засаду відносин суб'єктів публічного адміністрування із приватними особами, що полягає у підпорядкуванні діяльності всіх державних інститутів потребам реалізації й захисту прав людини та у пріоритетності цих прав над всіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави. Це визначення можна рекомендувати закріпити на законодавчому рівні – у спеціальному нормативно-правовому акті, що регулюватиме адміністративно-процедурні відносини, а також

для застосування у навчальній та науковій літературі. Адміністративно-процедурні відносини ґрунтуватимуться на ідеї верховенства права, якщо:

- 1) адміністративні процедури будуть доступними, а органи публічного адміністрування неупередженими;
- 2) органи публічного адміністрування діятимуть у межах своїх повноважень;
- 3) всі учасники відносин дотримуватимуться законів;
- 4) адміністративні рішення будуть обґрунтованими, розумними та справедливими;
- 5) закон застосовуватиметься однаково до всіх суб'єктів;
- 6) норми законодавства будуть тлумачитись у спосіб, що забезпечує пріоритет прав людини.

2. Визначено, що універсальними принципами адміністративно-процедурного права є: верховенство права; законність; рівність учасників адміністративного провадження перед законом; використання повноважень з належною метою; обґрунтованість та визначеність; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. Вони взаємодоповнюють один одного й формулюють універсальне підґрунтя для всіх адміністративно-процедурних відносин.

3. Доведено, що інституційними принципами адміністративно-процедурного права є правила, норми управлінської діяльності, відповідно до яких забезпечується реалізація окремих видів адміністративних процедур. Аналіз нормативно-правових актів, які містять положення щодо визначення принципів окремих різновидів адміністративних процедур, дає підстави стверджувати, що такі принципи характеризують сутність і особливість такої адміністративної процедури, створюють «правовий фундамент» для їх здійснення, відображають їх дійсне призначення для врегулювання відносин приватних осіб із суб'єктами владних повноважень. Унікальність кожного

виду адміністративної процедури проявляється в її принципах. Вже обґрунтовано, що в основі адміністративно-процедурних відносин лежать універсальні принципи, а специфіка таких відносин розкривається вже в інституційних принципах. Зміст і сутність таких принципів визначають «особливість» ресурсу кожної окремо взятої адміністративної процедури. Саме вони і лежать в основі класифікації й деталізації в нормативно-правових актах, а в подальшому – їх слід відобразити в окремих главах (розділах) єдиного нормативно-правового акту з питань адміністративної процедури.

РОЗДІЛ 4

Концептуальні засади реалізації принципів адміністративно-процедурного права

4.1 Реалізація принципів адміністративно-процедурного права та її проблеми

Перш ніж з'ясувати питання, безпосередньо пов'язане із реалізацією принципів адміністративно-процедурного права та її проблемами, варто визначитись зі змістом «базового» термінологічного ряду, який використовується. Слово «реалізація» має багато значень і застосовується у різних сферах. Етимологічно «реалізація» походить від латинського «realis» (речовий, дійсний) і означає здійснення будь-якого плану, задуму, ідеї тощо⁷³⁰. У словниковій літературі зазначено, що «реалізація» – «дія за значенням реалізувати», тобто «здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя»⁷³¹; «здійснення певного плану, проекту, програми, будь-якого задуму»⁷³². Досить часто поняття «реалізація» пов'язують зі сферою економіки. Так, в економічній сфері «реалізація» – це «1) продаж вироблених

⁷³⁰ Савченко В.Н., Смагин В.П. Начала современного естествознания. Тезаурус. Ростов н/Д.: Феникс, 2006. С. 280.

⁷³¹ Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 8, 1977. С. 466.

⁷³² Куньч З.Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль : Навчальна книга. Богдан, 2005. С. 462.

або закуплених товарів, що супроводжується отриманням грошового виторгу; 2) виконання задуму, отримання результату»⁷³³; 3) «переведення на гроші, продаж»⁷³⁴; 4) «продаж майна, цінностей»⁷³⁵. Також можна знайти «прив'язку» «реалізації» у царині філософії (хоча це і не є досить поширеним), зокрема як «переходу від припущення про те, що предмет, існуючий поза мисленням, предмет у собі, протистоїть або може протистояти нам, до власного пізнання реального, тобто до пізнання того, що воно існує в собі, без протиставлення акту пізнання; встановлення того, що припущення мислення про реальність відноситься до предмету (встановлення реальності), може бути перевірено дослідним шляхом або за допомогою мислення. Реалізувати щось – значить усвідомити реальність факту»⁷³⁶. Так, враховуючи положення словникових, енциклопедичних, довідникових джерел, можна цілком виправдано помітити, що досить поширеним є, все ж таки, так званий «подвійний» або «комплексний» аспект змісту визначення «реалізація»: загального спрямування (як втілення в реальність, здійснення певного плану, проекту) та економічного спрямування (як продажу товару, майна), що і підтверджує саме комплексність такого поняття та його багатозначність.

Однак таке поширене використання терміну «реалізація» у перерахованих вище сферах суспільного життя зовсім не означає, що воно не використовується у правовій сфері. Так, І.В. Болокан слушно зазначає, що «у правовій сфері про реалізацію найчастіше йдеться як про втілення в життя тих приписів і рекомендацій, які закріплюють правові норми»⁷³⁷, а також стверджує, що доктринальне визначення свідчить про «майже одностайне «прив'язування» реалізації саме

⁷³³ Тлумачний словник економіста. URL: <https://subject.com.ua/economic/dict1/1776.html>.

⁷³⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. С. 1018.

⁷³⁵ Сучасний тлумачний словник української мови / уклад.: Л.П. Олексієнко, О.А. Шумейко. Київ: Кобза, 2002. С. 400.

⁷³⁶ Философский энциклопедический словарь / Ред.-сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. Москва: ИНФРА-М, 2003. С. 412.

⁷³⁷ Болокан І.В. Реалізація норм права як правова категорія. *Актуальні проблеми держави і права*. 2016. Вип. 77. С. 32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2016_77_7.

до норм права як об'єкта реалізації, про усталеність під час характеристики цього поняття виразу «втілення в життя» («втілення в реальне життя»), що свідчить про певну стабільність поглядів учених-юристів на розуміння змісту такого поняття»⁷³⁸. Тобто, цілком логічно варто зауважити, що у наукових дослідженнях саме правничого спрямування, поняття «реалізація» використовується, здебільшого, по відношенню до норм права («реалізація права», «реалізація норм права», «реалізація норм закону», «правореалізація» тощо). Це є характерним як для теоретико-правових досліджень, так і для галузевих (зокрема, у сфері адміністративного права). Наприклад, П.М. Рабінович під реалізацією правових норм розуміє «здійснення їх приписів у практичних діях (бездіяльності) суб'єктів»⁷³⁹. А.М. Колодій вважає, що реалізація норм права – це «утілення положень правових норм у фактичній поведінці (діяльності) суб'єктів права»⁷⁴⁰. А.Д. Машков ототожнює реалізацією юридичних норм та правореалізацію, використовуючи ці поняття для позначення «процесу втілення юридичних норм у реальні суспільні відносини, у поведінку та діяння суб'єктів права»⁷⁴¹. Н.М. Пархоменко вважає, що реалізація права – це «процес утілення правових приписів у поведінку суб'єктів та їх практичну діяльність щодо здійснення прав і виконання юридичних обов'язків»⁷⁴². Щодо адміністративно-правового напрямку, варто зауважити, що В.Б. Авер'янов під реалізацією норм адміністративного права розумів «втілення встановлених чи санкціонованих державою приписів правових норм у діяльності суб'єктів права. Проявляється реалізація норми права у дотриманні заборон,

⁷³⁸ Болокан І.В. Реалізація норм права як правова категорія. *Актуальні проблеми держави і права*. 2016. Вип. 77. С. 33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2016_77_7.

⁷³⁹ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навчальний посібник. Київ: Атіка. 2001. С. 129.

⁷⁴⁰ Теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. Київ: Юрін-ком Інтер, 2002. С. 210.

⁷⁴¹ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навчальний посібник. Київ: Атіка. 2001. С. 332.

⁷⁴² Пархоменко Н.М. Реалізація права. *Юридична енциклопедія*: у 6 т. / голов. редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 246.

виконанні або дотриманні обов'язків, здобуття чи використання прав, перетворюючи правові норми у правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин, які регулюються адміністративним правом»⁷⁴³. С.Г. Стеценко зазначає, що реалізація адміністративно-правових норм є «процесом практичного втілення у життя приписів, які містяться у нормах адміністративного права»⁷⁴⁴. З ним погоджується Т.О. Коломоєць, зазначаючи, що «практичне використання правил поведінки, які містяться у адміністративно-правових нормах, означає їх реалізацію»⁷⁴⁵. У словниковій спеціалізованій літературі реалізацією адміністративно-правових норм позначено «практичне втілення шляхом виконання, використання, дотримання, застосування правил поведінки (приписів), які вони містять, у діяльності суб'єктів суспільних відносин, що перебувають у сфері регулювання адміністративного права»⁷⁴⁶. В.А. Бондаренко зауважує, що реалізація норм адміністративного права – це «складне соціально-правове явище, яке повинно тлумачитися як процес втілення у діяльності суб'єктів права приписів юридичних норм, що закріплюють різноманітні правові можливості: суб'єктивні права, юридичні свободи, законні інтереси, правоздатність, галузеві правові принципи, які мають дозвільну спрямованість, тощо»⁷⁴⁷. І.В. Болокан вважає, що реалізація норм адміністративного права – це «процес прояву у реальній діяльності задуму нормотворця щодо особливостей існування адміністративно-правових відносин, який виявляється у закріпленні в адміністративно-правовій нормі бажаного сценарію активної або пасивної (залежить від форми реалізації) поведінки

⁷⁴³ Адміністративне право України: Академічний курс: підручник: у 2 т. / В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй та ін.; голова ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. С. 167.

⁷⁴⁴ Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. С. 78.

⁷⁴⁵ Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. С. 38.

⁷⁴⁶ Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. С. 353.

⁷⁴⁷ Бондаренко В.А. Деякі питання реалізації адміністративно-правових норм. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2013. Вип. 4. С. 84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_4_12.

адресата адміністративно-правової норми»⁷⁴⁸. Так, можна помітити, що у теоретико-правових та галузевих правових дослідженнях «реалізація» пов'язується насамперед зі «здійсненням приписів у практичних діях», «втіленням встановлених чи санкціонованих приписів», «втіленням у фактичній поведінці», «процесом практичного втілення у життя».

Про «прив'язку» «реалізації» до життєвих ситуацій у правовій сфері свідчить і наявність офіційної дефініції у низці нормативно-правових актів, наприклад як:

1) «діяльність суб'єктів господарювання з продажу товарів (робіт, послуг)» (*Закон України* від 12.05.1991 р. «Про захист прав споживачів»⁷⁴⁹);

2) «продаж, обмін, дарування, відчуження іншим шляхом, незалежно від того чи здійснюється таке відчуження на платній основі чи безоплатно» (*Закон України* від 21.12.2017 р. «Про безпечність та гігієну кормів»⁷⁵⁰);

3) «пряме чи непряме пропонування або розміщення за ініціативою або від імені керуючого кваліфікованим фондом венчурного капіталу паїв або акцій фонду венчурного капіталу, що ними він керує, відповідно, інвесторам чи в інвесторів з постійним місцезнаходженням або зареєстрованим офісом в Союзі (Регламент Європейського Парламенту і Ради ЄС № 345/2013 від 17 квітня 2013 р. про європейські фонди венчурного капіталу»⁷⁵¹);

4) «продаж, володіння з метою продажу, пропонування до продажу або будь-яке відчуження, постачання або передавання з метою комерційного використання насіння третім особам, за винагороду або без

⁷⁴⁸ Болокан І. В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2017. С. 160.

⁷⁴⁹ Про захист прав споживачів: *Закон України* від 12.05.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.

⁷⁵⁰ Про безпечність та гігієну кормів: *Закон України* від 21.12.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2264-19>.

⁷⁵¹ Про європейські фонди венчурного капіталу: Регламент Європейського Парламенту і Ради ЄС № 345/2013 від 17 квітня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-13/ed20130417#n122.

неї» (Директива Ради ЄС 2002/57/ЄС від 13 червня 2002 р. про реалізацію насіння олійних та прядивних культур⁷⁵²) та інші.

Однак, варто зауважити, що офіційні нормативні дефініції, здебільшого зорієнтовані на економічний зміст поняття «реалізація».

Ведучи мову про реалізацію саме принципів адміністративно-процедурного права, слід звернутись, насамперед, до доктринальних положень з цього приводу. Зокрема, А.Є. Пашерстник в узагальненому вигляді зауважує, що принципи права – «це завжди ідеї, вже реалізовані в праві. Вони самі являють собою вид правових норм загального характеру»⁷⁵³. Тобто, слід враховувати, що реалізація принципів права і реалізація норм права є взаємопов'язаними процесами, при чому реалізація принципів права є першочерговим, адже завжди передує реалізації норм права.

В.Г. Перепелюк у Науковому висновку (попередньому) щодо змісту поняття «питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики»⁷⁵⁴ акумулює наукові позиції щодо взаємозв'язку принципів права і реалізації права, зокрема:

– «інтерпретаційна функція загальнолюдських принципів права полягає у здатності загальнолюдських принципів права бути еталоном, критерієм при тлумаченні норм позитивного права»⁷⁵⁵; «системоутворююча функція основоположних принципів права під час реалізації права полягає в тому, що принципи права сприяють єдності правозастосування та тлумачення права, забезпечують дію єдиних засад як на стадії нормативного, так і індивідуального правового регулювання»⁷⁵⁶;

⁷⁵² Про реалізацію насіння олійних та прядивних культур: Директива Ради ЄС від 13 червня 2002 року № 2002/57/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-02/ed20020613#n17.

⁷⁵³ Пашерстник А.Е. О сфере действия и принципах советского трудового права. *Сов. гос. и право*. 1957. № 10. С. 99.

⁷⁵⁴ Перепелюк В.Г. Науковий висновок : огляд. вид. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 60 с.

⁷⁵⁵ Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2003. С. 12.

⁷⁵⁶ Бахновська І.П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2011. С. 5, 11.

– «принципи права є засобами забезпечення єдності правореалізації, що застосовуються як правила для тлумачення відповідних нормативних актів»⁷⁵⁷;

– «призначення правових принципів полягає в забезпеченні ідеологічної єдності правотворчості, правореалізації і правопорядку в цілому»⁷⁵⁸;

– «принципи права утворюють ієрархічну єдність, забезпечуючи системність правового регулювання, на такій стадії правового регулювання як правозастосування»⁷⁵⁹;

– «загальні принципи (правової визначеності, пропорційності, добросовісності, розумності тощо) формують підвалини не тільки тлумачення та реалізації норм права, а й самого процесу нормотворчості, є конкретизацією основоположних принципів, на основі яких вони забезпечують єдність права»⁷⁶⁰.

Також можна зустріти наукове обґрунтування наявності безпосереднього взаємозв'язку реалізації принципів права із суб'єктами такої реалізації, адже, як зазначає М.І. Козюбра, «зміст принципів права невіддільний від конкретного практичного буття людей; принципи права не діють самі собою. Вони «опредмечуються» у реальних діях людей – суб'єктів права, які є як творцями, так і носіями й реалізаторами принципів права»⁷⁶¹. Тобто, функція із реалізації принципів права покладається саме на суб'єктів права, відповідно – функція з реалізації принципів адміністративно-процедурного права покладається на суб'єктів адміністративно-процедурного права. В свою

⁷⁵⁷ Новітнє вчення про тлумачення правових актів : навч. посіб. з курсу тлумач. правових актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В.Г. Ротань, І.А. Самсін, А.Г. Ярема [та ін.]; відп. ред., кер. авт. кол. В.Г. Ротань. Харків: Право, 2013. С. 142.

⁷⁵⁸ Подорожна Т.М. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. Київ, 2017. С. 144.

⁷⁵⁹ Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків: «Друкарня МАДРИД», 2012. С. 103.

⁷⁶⁰ Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. С. 73.

⁷⁶¹ Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 145.

чергу, Л.М. Завадська акцентує увагу на механізмі реалізації і зауважує, що «при побудові механізму реалізації повинен урахуватися не вплив різноманітних нормативних систем на правову, а сукупна нерозривна їх взаємодія, яка об'єднує їх і приводить до появи нових інтегрованих закономірностей, не притаманних окремій нормативній системі або їх сукупності. Ця властивість інтегрованості визначає загальну стратегію побудови механізму реалізації і дає змогу зробити реальний прогноз його дії»⁷⁶². Тобто, логічним є наявність власного механізму реалізації принципів адміністративно-процедурного права, який повинен бути наділений ознакою інтегрованості. Слід звернути увагу на те, що вказівка на предмет реалізації (принципи адміністративно-процедурного права) є істотною та особливою ознакою цієї правової категорії, адже саме вона відмежовує цей напрям реалізації від інших. Так, можна дійти висновку, що *реалізація принципів адміністративно-процедурного права* – це процес практичного втілення (здійснення) їх вимог у правомірній поведінці суб'єктів адміністративно-процедурних відносин.

У теоретико-правових наукових джерелах можна знайти виокремлення цілої низки *ознак реалізації* (щоправда, у «прив'язці» до норм права), зокрема:

«1) правомірність дій (відповідність дій приписам норм права, оскільки неправомірні дії, вчинення правопорушення не можуть вважатись реалізацією норм права);

2) соціальну корисність дій (спрямованість дій на задоволення певних приватних і публічних інтересів як суспільства в цілому, так і окремої людини);

3) процедурний характер дій (урегульованість процесу діяльності суб'єктів права конкретними нормами права, стадійність);

4) вольовий характер дій (усвідомлення як самих дій, так і їхніх наслідків; необхідність існування певного балансу між суб'єктивними інтересами конкретної особи та нормами права; пропаганда дій, що відповідають нормам і принципам права);

⁷⁶² Завадская Л.Н. Механизм реализации права. Москва: Наука, 1992. С. 169.

5) забезпеченість державою процесу й результату реалізації права»^{763, 764}.

Д.С. Подпісов виокремлює такі ознаки реалізації норм права:

«1) визначається нормативними приписами;

2) є свідомою діяльністю;

3) орієнтується на досягнення мети правової норми;

4) виступає критерієм соціальної цінності норми права;

5) виражається у правомірній поведінці суб'єкта»⁷⁶⁵.

В.А. Бондаренко, зважаючи на теоретичні засади сучасної правової науки, виокремлює такі ознаки реалізації правових норм: «завжди правомірна поведінка; діяльність, пов'язана з досягненням певного результату, передбаченого нормою права; вольова поведінка, коли суб'єкт права узгоджує свою поведінку з вимогами норм права»⁷⁶⁶.

І.В. Болокан вважає, що ознаками реалізації норм права є:

«1) вказівка на предмет реалізації;

2) вказівка на мету реалізації;

3) вказівка на практичні дії суб'єктів реалізації;

4) вольовий характер дій;

5) вказівка на забезпеченість державою процесу і результату реалізації»⁷⁶⁷.

Хоча різними є послідовність їх розміщення та зовнішня форма вираження (в тому числі й особливості формулювання), втім цілком можна вести мову про те, що позиції вчених-юристів майже типові щодо виділення ознак реалізації норм права, в тому числі й норм

⁷⁶³ Крестовская Н.Н., Оборотов Ю.Н., Крыжановский А.Ф., Матвеева Л.Г. Теория государства и права: государственный экзамен. Харьков: Одиссей, 2009. С. 173.

⁷⁶⁴ Скакун О.Ф. Теория права и держави: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. С. 413.

⁷⁶⁵ Подпісов Д.С. Ознаки реалізації норм права. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2013. № 3. С. 110-111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2013_3_20.

⁷⁶⁶ Бондаренко В.А. Деякі питання реалізації адміністративно-правових норм. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. Вип. 4. С. 81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_4_12.

⁷⁶⁷ Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя. 2017. С. 75-76.

адміністративного права. Такі ознаки можуть бути цілком характерними (із певними застереженнями) і щодо реалізації принципів адміністративно-процедурного права, зокрема в контексті:

- правомірності дій (порушення принципів адміністративно-процедурного права не може вважатися їх реалізацією);
- соціальної корисності (досягнення справедливого балансу між приватними і публічними інтересами під час реалізації принципів адміністративно-процедурного права);
- процедурного і стабільного характеру (наявність обов'язкових етапів для повноцінної реалізації принципів адміністративно-процедурного права та досягнення визначеного результату);
- забезпеченості державою (адже порушення принципів адміністративно-процедурного права може мати наслідком порушення норм адміністративно-процедурного права, що тягне за собою підстави для юридичної відповідальності).

Показником належного рівня реалізації принципів адміністративно-процедурного права варто вважати *ефективність* такої реалізації. Визначаючи зміст і сутність ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права, слід перш за все розглянути відповідні наукові та нормативні положення. У словнику української мови поняття «ефективний» визначено як такий, що «приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект»⁷⁶⁸. Інше значення ефективності (від lat. effectus – виконання, дія) – «здатність виконувати роботу і досягати необхідного або бажаного результату з найменшими витратами часу і зусиль»⁷⁶⁹. В англійській мові поширені два терміни, що означають ефективність: «effectiveness» – ефективність і «efficiency» – дієвість. Ефективність – це «визначення мети, вимір прогресу в досягненні цієї мети і розгляд альтернативних засобів її досягнення. Вона стосується сфери досягнення публічно-політичної мети і засобів, якими вона досягається.

⁷⁶⁸ Словник української мови: у 11 т. / редкол.: І.К. Білодід та ін. Т. 2. Г–Ж/ред. тому: П.П. Доценко, Л.А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1971. С. 492.

⁷⁶⁹ Юровська В.В. Методи адміністративного права: питання теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 94.

Дієвість – це мінімізація витрат по відношенню до випуску (продукції, послуг, інформації) за визначеної мети і вибраних методик. Вона акцентує увагу на взаємовідносинах витрат – мінімізації витрат і максимізації випуску»⁷⁷⁰. А.В. Крамаренко зауважує, що «ефективність в широкому розумінні – це загальна результативність людської діяльності. Вона відображає співвідношення вироблених благ (результатів) і витрачених ресурсів»⁷⁷¹. В.М. Сирих визначає ефективність (щоправда, по відношенню до дії правової норми) як «співвідношення між фактично досягнутим результатом дії норми й тою метою, для досягнення якої відповідна норма була прийнята, вона може бути виявлена за допомогою наявних теоретичних знань. Перший компонент цього співвідношення – фактично досягнуті результати дії норми – є емпіричним, а другий компонент – цілі – являє собою реалізацію певних положень, висновків науки у правотворчій і правозастосовній практиці»⁷⁷². О.М. Куракін зазначає, що «ефективність» найчастіше розглядається як:

- а) співвідношення між метою та фактично досягнутим результатом;
- б) як здатність приводити суспільні відносини до позитивних результатів;
- в) функціонально-цільовий підхід»⁷⁷³.

Є.М. Блажівський зазначає, що «ефективність як наукова категорія прийшла у правознавство з економіки, де отримала всебічний аналіз та широко використовується в економічних дослідженнях. В економічному менеджменті під нею розуміється така діяльність,

⁷⁷⁰ Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку: збірник матеріалів та документів / заг. ред. М. Пухтинського, О. Власенка. Київ: Вид-во АМУ, 2009. С. 41.

⁷⁷¹ Крамаренко А.В. Ефективність управління персоналом: поняття, принципи та види. *Економічний простір*. 2013. № 73. С. 195. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2013_73_21.

⁷⁷² Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 1: Элементный состав. Москва: Юстицинформ, 2001. 431 с.

⁷⁷³ Куракін О.М. Аналіз співвідношення категорії «ефективність правового регулювання» і суміжних понять. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 7.

що призводить до досягнення поставлених цілей, дає максимальний результат за мінімальних матеріальних, людських та інших видів витрат»⁷⁷⁴. Також можна запропонувати узагальнення щодо розуміння «ефективності», а саме як:

- оцінювання певного результату;
- відповідність одержаного результату (процесу) запланованому;
- числова характеристика задовільності функціонування;
- ймовірність виконання певних цілей»⁷⁷⁵.

У вітчизняному законодавстві «ефективність» фіксується з використанням наступних словосполучень, наприклад: «досягнення найкращого результату (ефекту) при використанні визначеного обсягу матеріальних і фінансових ресурсів»⁷⁷⁶; «раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики»⁷⁷⁷ тощо. Таким чином, можна цілком сформулювати висновок про те, що *ефективність реалізації принципів* адміністративно-процедурного права відображає саме результативність таких принципів, тобто відображає ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час реалізації принципів відповідної підгалузі адміністративного права; це відносний показник, зумовлений певними соціальними, економічними, правовими, політичними та іншими обставинами, за умови найменших витрат часу і зусиль.

У правових науках також системно досліджується поняття ефективності, щоправда, по відношенню до різних категорій. Наприклад, П.М. Рабінович звертає увагу на ефективність правового регулювання, при цьому навіть розмежує юридичну і загальну ефектив-

⁷⁷⁴ Блажівський Є.М. Критерії ефективності протидії злочинності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 109. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_19.

⁷⁷⁵ Сидора Т.Ю. Критерії оцінювання ефективності діяльності підприємства. *Ефективна економіка*. 2012. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_7_53.

⁷⁷⁶ Про затвердження Методики проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання: Наказ Головного контрольно-ревізійного управління України від 04.08.2008 р. № 300 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1037-08>.

⁷⁷⁷ Про державну службу: *Закон України* від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

ність правового регулювання⁷⁷⁸. В.В. Завальнюк, аналізуючи ефективність права (зокрема його антропологічний та євроінтеграційний аспекти)⁷⁷⁹, цитує роботи Л. Фуллер «Анатомія права» і «Мораль права», а саме: «щоб право було ефективним, йому повинен бути притаманний певний мінімум відданості правової моралі»⁷⁸⁰. Відступ від принципів внутрішньої моралі права є зневаженням гідності людини. Право є однією з найважливіших духовних цінностей. Тому, як справедливо зауважує В. Брюггер, «критерієм ефективності права є можливість реалізації особистості, яка самостверджується і розвивається в умовах конкретної культури і часу»⁷⁸¹. С.О. Жинкін цілком слушно наголошує на тому, що «ефективність права як духовного і соціального інституту слід відмежовувати від ефективності конкретних норм законодавства» (норм права позитивного, як уточнює сам учений)⁷⁸². При цьому у контексті своїх думок щодо ефективності норм законодавства дослідник акцентує, що вона також є явищем багатоаспектним. Він стверджує, що така ефективність може бути розглянута в таких аспектах:

«1. Духовний аспект – ефективність норм законодавства означає відповідність нормативних приписів основоположним духовним принципам соціального, зокрема правового, життя: ієрархічності, взаємності, справедливості, гуманності тощо.

2. Телеологічний аспект – ефективність трактується і досліджується як співвідношення поставлених законодавцем цілей і настанням реальних результатів.

3. Утилітарний аспект – ефективність позначається настанням передбачених правових наслідків, змін у соціальному, економічному,

⁷⁷⁸ Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібн. Київ: Атіка, 2001. С. 150-151.

⁷⁷⁹ Завальнюк В.В. Ефективність права: антропологічний та євроінтеграційний аспекти. *Lex portus*. 2017. № 1. С. 39-49. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/LP_2017_1_6.

⁷⁸⁰ Фуллер Л. Мораль права. Київ: Сфера, 1999. С. 154.

⁷⁸¹ Брюггер В. Відображення людини у концепції прав людини. *Людина і політика*. 2003. № 1. С. 67.

⁷⁸² Жинкін С.А. Психологические проблемы эффективности права: монография. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2009. С. 34.

політичному житті з найменшими втратами часу, матеріальних та організаційних ресурсів.

4. Ціннісний аспект – норма законодавства вважається ефективною, якщо вона закріплює і захищає прийняті духовні і соціальні цінності, зокрема порядок, свободу, власність, працю тощо.

5. Конфліктний аспект – у цьому контексті норма або нормативний акт загалом можуть вважатися ефективними, якщо їх реалізація призводить до зниження рівня конфліктності, зниження актів соціального, зокрема державного, примусу.

6. Діяльнісний аспект – норма законодавства вважається ефективною, якщо максимально сприяє позитивній правовій активності (соціально адекватній самореалізації індивіда), максимально перешкоджає антигромадській поведінці.

7. Психологічний аспект – ефективність норми законодавства означає її прийняття суспільною свідомістю, її «легітимність», солідарність людей з нею.

8. Антропологічний аспект – ефективність норми законодавства, групи норм або нормативного акта означає їх відповідність і успішну взаємодію з комплексом основних якостей особистості»⁷⁸³. Вони дозволяють відобразити належним чином і сутність ефективності реалізації принципів. Таким чином, слід відмітити безпосередній взаємозв'язок між ефективністю права та ефективністю реалізації принципів права.

В свою чергу, Ю.Х. Куразов, досліджуючи ефективність в контексті застосування попередження як виду адміністративного стягнення⁷⁸⁴, посилаючись на роботи М.Я. Саввін⁷⁸⁵, Т.О. Коломоєць⁷⁸⁶,

⁷⁸³ Жинкин С.А. Психологические проблемы эффективности права: монография. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2009. С. 34-35.

⁷⁸⁴ Куразов Ю.Х. Эффективность предупреждения как виду административного стягновения. *Проблеми реалізації принципу верховенства права: теоретичні і практичні аспекти*. Науково-практична Інтернет-конференція (14 грудня 2012 р.). URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=398%3A111212-09&catid=54%3A2-1212&Itemid=68&lang=ru.

⁷⁸⁵ Саввин М.Я. Административный штраф: монография. Москва: Юрид. лит., 1984. 112 с.

⁷⁸⁶ Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. Запоріжжя: «Поліграф», 2004. 404 с.

зазначає, що ефективність «розглядається у правничому науковому середовищі по-різному: як синонім обґрунтованості, доцільності, результативності; як критерій, взаємопов'язаний із досягненням мети, з використанням мінімальних витрат матеріальних коштів, людської енергії, часу; оптимальний варіант поведінки, необхідний для досягнення певної мети; як досягнення найбільшого результату щодо поставленої мети; як максимально корисний результат для суспільства тощо»⁷⁸⁷. Таким чином, можна відзначити досить масштабну різноплановість і комплексність поняття ефективності, яке застосовується і для характеристики принципів адміністративно-процедурного права.

Для ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права важливого значення набуває вибір критеріїв такої ефективності. Як слушно зазначають Ю.П. Бабков та М.М. Адамчук, «вибір критерію ефективності – центральний, найвідповідальніший момент дослідження будь-якої системи. Вважається, що набагато корисніше знайти неоптимальне рішення правильно обраному критерію, ніж навпаки – оптимальне при неправильно обраному критерії»⁷⁸⁸. Під терміном «критерій ефективності» розуміється найчастіше умова, на основі якого здійснюється визначення показника ефективності. «Критерій» формулюється у вигляді деякого висловлювання про якісне або кількісне значення показника, що визначає бажані властивості складної системи. Термін «показник» ефективності виражає собою кількісну міру відповідності досягнутих результатів необхідним значенням щодо прийнятого критерію. Критерій ефективності, як її мірило, повинен встановлювати співвідношення між корисним (очікуваним) ефектом, тобто результатом функціонування, і потрібним або заданим

⁷⁸⁷ Куразов Ю.Х. Эффективность предупреждения как виду административного стягновения. *Проблеми реалізації принципу верховенства права: теоретичні і практичні аспекти*. Науково-практична Інтернет-конференція (14 грудня 2012 р.). URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=398%3A111212-09&catid=54%3A2-1212&Itemid=68&lang=ru.

⁷⁸⁸ Бабков Ю.П., Адамчук М.М. Показники і критерії оцінювання ефективності застосування угруповань військ (сил) Національної гвардії України. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2015. Вип. 2. С. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2015_2_5.

результатом⁷⁸⁹. Окрім того, слід погодитись із Т.О. Коломоєць, що «на ефективність впливають також критерії та показники, які, не зважаючи на певну схожість, варто розмежовувати й критерії розглядати як позитивний результат, а показники – реальний результат, критерії надають уявлення про попередження в цілому, показники розкривають його сутність»⁷⁹⁰. Г.М. Сарibaєва під час формулювання визначення ефективності систематизаційних процесів, пов'язаних з упорядкуванням адміністративного законодавства України у сфері охорони здоров'я, пропонує виокремлювати три основні (базові) обов'язкові компоненти, які лише в сукупності забезпечують ефективність: «1) результат (ефект); 2) умови (ступінь їх забезпечення), до яких варто відносити урахування загальних принципів правового регулювання, правила систематизаційної техніки, інформування адресатів про систематизаційні ініціативи, попередні результати, залучення громадськості, урахування позитивного зарубіжного досвіду вирішення аналогічних питань з урахуванням національної специфіки тощо; 3) мінімальні витрати для досягнення запланованого результату»⁷⁹¹. Такі положення ґрунтуються на авторських дефініціях І.В. Болокан, серед яких:

1) критерії ефективності як «обрана для оцінки результату... міра оптимального кількісного та якісного співвідношення мета – результат – витрати»;

2) умови ефективності як «обставини (їх сукупність), що сприяють..., враховують особливості реальної дійсності і забезпечують результативність»;

3) показники ефективності як «наочно підтверджена кількісними параметрами доказів дієвості положень, закріплених у нормах»⁷⁹².

⁷⁸⁹ Дедков В.К. Принципы формирования критериев и показателей эффективности функционирования сложных технических систем. *Надежность и качество сложных систем*. 2013. № 4. С. 3-8.

⁷⁹⁰ Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. Запоріжжя: «Поліграф», 2004. С. 114.

⁷⁹¹ Сарibaєва Г.М. Адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я: теоретико-правові засади: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. С. 14.

⁷⁹² Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. С. 19.

Таким чином, підтримуючи наведені наукові позиції, варто розрізнити *умови ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (обставини, що передують і сприяють результативності), *критерії ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісне та якісне співвідношення мети/результату/затрат) та *показники ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісні параметри доказів дієвості положень). Умовами ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права є: належний рівень їх нормативного закріплення; усвідомлення їх змісту і сутності у процесі правозастосування суб'єктами адміністративно-процедурних відносин; обов'язкове їх застосування під час здійснення адміністративних процедур. Окрім того, ефективність реалізації принципів адміністративно-процедурного права може бути досягнута шляхом дотримання таких критеріїв:

1) узгодженості та правомірності дій суб'єктів адміністративно-процедурних відносин (як публічних так і приватних);

2) належного виконання повноважень суб'єктами публічної адміністрації;

3) застосування адміністративного примусу за порушення принципів адміністративно-процедурного права;

4) визнання суб'єктів адміністративно-процедурних відносин рівними у користуванні своїми правами і дотриманні своїх обов'язків;

5) направленості на досягнення основної мети адміністративно-процедурних відносин – захисту прав і свобод людини і громадянина у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

А показники ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права слід враховувати і відстежувати в кожному конкретному випадку здійснення / нездійснення адміністративних процедур. В той же час, цілком логічним є твердження про те, що і показники, і умови, і критерії ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права є умовними, оскільки залежать від багатьох об'єктивно-суб'єктивних факторів.

Відповідно, порушення вимог ефективності принципів адміністративно-процедурного права також безпосередньо взаємопов'язане із проблемами реалізації таких принципів. Н.В. Пильгун та М.В. Рошук цілком слушно зауважують на проблемах реалізації принципу верховенства права: «проблеми реалізації та захисту прав людини і громадянина в Україні на сьогоднішній день існують і, на жаль, їх доволі багато, що зазвичай відбувається в контексті верховенства права. Тому цілком можна виокремити такі проблеми щодо їх реалізації: а) низький рівень правової культури і правової свідомості переважної більшості членів нашого суспільства; б) незадовільний рівень зовнішнього виховного впливу на кожну людину з боку суспільства та самовиховання за наявності у багатьох людей реального відчуття власної честі та гідності; в) низький рівень дотримання правопорядку (законності) у житті суспільства і держави та беззастережної відповідальності кожної без винятку особи перед собою і оточенням за процес і результати своєї діяльності; г) нерівноправність гілок та органів державної влади та недосконалість самого функціонування місцевого самоврядування територіальних громад у реальному житті; д) низький рівень дотримання принципу професіоналізму у сфері політичного та державного менеджменту і його виняткова залежність від особистих й групових («кланових») інтересів; е) відсутність чіткої структурованості громадянського суспільства і громадського контролю за діяльністю всіх органів державної влади; є) високий рівень корупції на всіх рівнях і щаблях державного і суспільного життя та відсутність політичної волі у його зменшенні; ж) відсутність прямої обопільної залежності між людиною і громадянином та державою і суспільством без відповідальності посадових осіб та самих громадян»⁷⁹³. М.І. Козюбра також звертає увагу на проблему реалізації принципів, зокрема, «погоджуючись із тим, що незалежна Україна та її правова система можуть

⁷⁹³ Пильгун Н.В., Рошук М.В. Проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в контексті функціонування принципу верховенства права в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: Право*. 2014. Вип. 26. С. 41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_26_10.

існувати лише в європейському цивілізаційно-ментальному вимірі, водночас слід усвідомлювати, що наша держава нині перебуває лише на початку шляху свого повернення до Європи і європейських цінностей. На жаль, на їхню реалізацію істотно впливає низка негативних чинників – регіонально-цивілізаційна неоднорідність України, попередні радянські традиції, відсутність досвіду державотворення, створення ефективних механізмів захисту революційних завоювань, корумпованість і аморальність значної частини сучасного українського політичного істеблшменту і чиновництва тощо»⁷⁹⁴. Це є прийнятним і для реалізації принципів адміністративно-процедурного права.

Проблеми ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права пропонується розглядати з урахуванням положень, викладених у Висновку Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.)⁷⁹⁵ (далі – Висновок на Проект) та новаційного джерела – Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру»⁷⁹⁶ (далі – НПК до проекту).

Так, зокрема, п. 5.3 Висновку на Проект передбачено невиправданість юридичної конструкції закріплення принципу верховенства права в адміністративній процедурі з точки зору чинного законодавства України. Мова йде, насамперед, про ч. 2 ст. 5 Проекту, в якій закріплюється положення про те, що «адміністративний орган застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики України та Європейського суду з прав людини». Така позиція обґрунтовується наступним: «по-перше, відповідно до

⁷⁹⁴ Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 161.

⁷⁹⁵ Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁷⁹⁶ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.

Конституції України органи державної влади та їх посадові особи повинні діяти у межах та у спосіб, встановлені законом (ч. 2 ст. 19); по-друге, обов'язок враховувати практику Європейського суду з прав людини у своїй діяльності передбачений КАС України (ч. 2 ст. 6) та Законом України від 23.02.2006 р. «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини»⁷⁹⁷ для судових інстанцій, а не для адміністративних органів. Видається, що для адміністративного органу така специфіка тлумачення принципу верховенства права є досить сумнівною»⁷⁹⁸. Автори НПК до проекту цілком слушно зауважують, що «можливо, правильнішим був би підхід, коли саме органи, відповідальні за формування та реалізацію державної політики у різних сферах/секторах (це насамперед, міністерства), повинні оперативно реагувати на практику ЄСПЛ і вчасно ініціювати необхідні зміни до законодавства та змінювати адміністративну практику вже на підставі зміни вітчизняного нормативного поля. Тобто є позиція, що практика ЄСПЛ впливає на формування державної політики і не зачіпає усі адміністративні органи. З іншого боку, некоректно ігнорувати практику ЄСПЛ і навіть вітчизняну судову практику, особливо у справах, які мають масовий характер. Адже таке ігнорування, особливо рішень ЄСПЛ, потім призводить до негативних рішень проти держави та компенсацій з бюджету. До того ж, не завжди вдається швидко змінювати законодавство. Тож інший шлях теж видається можливим – органи, відповідальні за формування та реалізацію державної політики у різних сферах/секторах (це насамперед, міністерства), повинні оперативно реагувати на практику ЄСПЛ і принаймні вчасно (оперативно) та належно інформувати про нові важливі рішення та про потребу коригування поточної практики усі необхідні адміністративні

⁷⁹⁷ Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

⁷⁹⁸ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

органи»⁷⁹⁹. Окрім того, в Коментарі експертів Центру політико-правових реформ до висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на законопроект про адміністративну процедуру⁸⁰⁰ також зазначено, що «це питання є дискусійним, однак, важко заперечувати аргументацію, що дія принципу верховенства права обмежується не лише сферою правосуддя. Адже відповідно до частини перша ст. 8 Конституції України «в Україні визнається і діє принцип верховенства права». Тобто цей принцип стосується усіх органів державної влади та місцевого самоврядування. Таким чином, під час реалізації принципу верховенства права в адміністративно-процедурних відносинах, доцільним вважається застосування практики ЄСПЛ»⁸⁰¹. Що цілком узгоджується із положеннями новітнього законодавства щодо розуміння джерел сучасного адміністративного права й визнання в якості обов'язкового судового прецеденту, зокрема рішень ЄСПЛ (наприклад, роботи Т.О. Коломoeць, Р.С. Мельника, Д.В. Лученка, Н.Б. Писаренко, М.М. Лученко та ін.)

У п. 5.4 Висновку на проект проведено цілком системний аналіз змісту статей 12 та 14 Проекту, в яких розкривається сутність принципів пропорційності та «своєчасності та розумного строку» у поєднанні із практикою Європейського суду з прав людини та відповідних актів РЕ, у зв'язку із чим зроблено висновок про «дещо різні підходи у розумінні сутності запропонованих принципів адміністративної процедури. Так, з аналізу змісту ст. 12 Проекту зокрема взагалі не видається можливим чітко і ясно зрозуміти саму «сутність принципу пропорційності, який у європейській доктрині та практиці ЄСПЛ

⁷⁹⁹ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрийко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. С. 41-42.

⁸⁰⁰ Коментарі експертів Центру політико-правових реформ до висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на законопроект про адміністративну процедуру. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20873691-komentar-ekspertiv-tsppgr-do-visnovku-gneuv-aporatu-vru-na-zakonoproekt-pro-administrativnu-protseduru>.

⁸⁰¹ Там само.

визначається як необхідна складова принципу верховенства права. Своєю чергою, принцип пропорційності зводиться лише до обов'язку адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи зберігати «баланс» між цілями та завданнями, на досягнення яких спрямований адміністративний акт, і будь-якими можливими негативними наслідками для прав, свобод та інтересів особи, які можуть настати в результаті прийняття адміністративного акта»⁸⁰². Аналогічний підхід до розуміння сутності цього принципу міститься й у ст. 52 Хартії основоположних прав ЄС, 2000р.⁸⁰³ та інших актах первинного і вторинного права ЄС. В контексті рекомендацій та резолюцій органів РЄ принцип пропорційності тлумачиться у світлі гармонізації публічних і приватних інтересів, а також обмеження адміністративного розсуду»⁸⁰⁴.

Окрім того, у Висновку на проект зазначено, що «критерій «своечасності» розглядається в практиці ЄСПЛ як один із необхідних елементів принципу пропорційності, який серед іншого передбачає, що дії та рішення органу влади повинні бути своєчасними та необхідними, спрямованими на досягнення відповідної мети, а спричинені цими діями або рішеннями негативні наслідки не можуть виходити за межі рівня, необхідного для досягнення поставленої мети. Натомість критерій «розумного строку» розгляду справи взагалі має самостійне значення в практиці ЄСПЛ і переважно розуміється в аспекті судочинства (кримінального, цивільного тощо). Західна наукова доктрина принцип оперативності у сфері адміністративної процедури розглядає через категорію обмеження діяльності органів адміністративного типу «розумним часом». Даний період часу залежить від комплексу таких факторів, як ступінь складності справи,

⁸⁰² Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 95-96.

⁸⁰³ Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_524

⁸⁰⁴ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

яку розглядають; невідкладність рішення; кількість осіб, залучених до справи, тощо»⁸⁰⁵. З огляду на зазначене, доцільним вважається викладення принципу, передбаченого у ст. 14 Проекту, як «принципу розумного строку», враховуючи, що «своечасність» є елементом принципу пропорційності. Тим самим це сприяло б уніфікації положень новітньої вітчизняної адміністративно-правової науки з цього питання (наприклад, роботи С.В. Венгера, Т.І. Фулей, М.М. Лученко, С.М. Кушніра, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова тощо), загальної теорії права (наприклад, роботи С.В. Шевчука, С.П. Погребняка, Ю.Г. Барабаша та інших) й положень законопроектної та нормотворчої діяльності.

Аналізуючи ст. 17 Проекту, яка визначає «особливості» змісту принципу офіційності (обов'язку адміністративного органу встановлювати обставини, що мають значення для вирішення справи, і за необхідності збирати для цього документи або інформацію з власної ініціативи, у тому числі без залучення особи організувати витребування документів та відомостей, отримувати погодження та висновки, необхідні для вирішення справи), автори НПК до проекту цілком логічно коментують і ч. 2 ст. 17 цього ж Проекту, яка зазначає, що «адміністративний орган має право вимагати від інших державних органів, до сфери управління яких віднесено ведення державних реєстрів, будь-які дані та документи, необхідні для вирішення справи». У зв'язку із цим, варто було б зауважити, що «цю норму варто поширити й на органи місцевого самоврядування, адже вони також ведуть окремі дуже важливі реєстри (наприклад, реєстри територіальних громад – тобто інформацію про місце проживання осіб)»⁸⁰⁶.

Окрім того, у Висновку на проект знайшло своє відображення положення про те, що «потребують відповідного коригування і інші принципи адміністративної процедури, закріплені у ст. 4-19 Про-

⁸⁰⁵ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁸⁰⁶ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрийко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. С. 75

екту. Так, наприклад, ст. 8 «Використання повноважень з належною метою» за змістом лише дублює ст. 6 «Принцип законності». Більше того, зміст ст. 8 Проекту характеризується надмірною декларативністю й неконкретністю. Змістовний аналіз положень щодо принципу законності (ст. 6 Проекту) та принципу рівності учасників адміністративного провадження перед законом (ст. 7 Проекту) дозволяє дійти висновку про те, що вони не містять вказівок на жодні конкретні практичні положення, які б дали змогу з'ясувати специфіку їх реалізації під час адміністративних процедур.

Аналогічні зауваження стосуються й формулювання принципів своєчасності та розумного строку (ст. 14 Проекту). Надмірне захоплення оціночними поняттями – як «найкоротший строк», «актуальність», «невиправдані зволікання» створює передумови для їх суб'єктивного тлумачення і «потенційно може створювати умови для корупції з боку посадових осіб адміністративного органу»⁸⁰⁷.

До того ж, у Висновку на проект знайшла втілення позиція, згідно з якою «не є також зрозумілим, чому у переліку принципів адміністративної процедури взагалі відсутній принцип конфіденційності (або захисту персональних даних), адже цей принцип є одним із «базових» принципів чинного законодавства України, визначений він і в європейських стандартах адміністративного урядування»⁸⁰⁸. У зв'язку із цим, цілком можна було б розширити перелік принципів адміністративної процедури за рахунок принципу конфіденційності. Хоча іноді цей принцип називають законним «обмеженням принципу гласності та відкритості»⁸⁰⁹. Відповідно до ст. 21 Закону України від 02.10.1992 р. «Про інформацію»⁸¹⁰, конфіденційною є інформація

⁸⁰⁷ Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

⁸⁰⁸ Там само.

⁸⁰⁹ Криворучко І.В. Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче закріплення. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_3_10.

⁸¹⁰ Про інформацію: Закону України від 02.10.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом. Для дотримання принципу збереження конфіденційної інформації цілком слушно І.В. Криворучко пропонує закріпити такі вимоги до органів публічної адміністрації в адміністративній процедурі:

«1) зобов'язання зберігати конфіденційну інформацію про фізичну особу (персональні дані) та юридичну особу (за виключенням тієї інформації, що підлягає розголошенню);

2) право поширювати конфіденційну інформацію лише за бажанням особи у визначеному нею порядку відповідно до законодавства;

3) зобов'язання щодо неможливості використовувати у своїх інтересах або в інтересах третіх осіб конфіденційної інформації, а у випадку її розголошення – нести відповідальність»⁸¹¹.

Таким чином, можна помітити, що досить широке коло проблем ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права передбачені у Висновку Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.) та у Науково-практичному коментарі до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру». З огляду на це, слід зауважити, що зазначені проаналізовані положення такого унікального джерела як Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», разом із іншими, як нормативними, так і доктринальними, цілком можуть слугувати основою для формування концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права з обов'язковим виокремленням її сутності, умов, критеріїв, показників. І у зв'язку із цим, цілком слушно можна запропонувати

⁸¹¹ Криворучко І.В. Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче закріплення. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_3_10.

авторське бачення реалізації принципів адміністративно-процедурного права як процесу практичного втілення (здійснення) їх вимог у правомірній поведінці суб'єктів адміністративно-процедурних відносин. Ознаками реалізації принципів адміністративно-процедурного права цілком можна вважати: правомірність дій (порушення принципів адміністративно-процедурного права не може вважатися їх реалізацією), соціальну корисність (досягнення справедливого балансу між приватними і публічними інтересами під час реалізації принципів адміністративно-процедурного права), процедурний і стадійний характер (наявність обов'язкових етапів для повноцінної реалізації принципів адміністративно-процедурного права та досягнення визначеного результату), забезпеченість державою (адже порушення принципів адміністративно-процедурного права може мати наслідком порушення норм адміністративно-процедурного права, що тягне за собою підстави для юридичної відповідальності). *Ефективність реалізації принципів адміністративно-процедурного права* відображає саме результативність таких принципів, тобто відображає ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час реалізації принципів відповідної підгалузі адміністративного права; це відносний показник, зумовлений певними соціальними, економічними, правовими, політичними та іншими обставинами, за умови найменших витрат часу і зусиль. Варто розрізняти *умови ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (обставини, що передують і сприяють результативності), *критерії ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісне та якісне співвідношення мети/результату/затрат) та *показники ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісні параметри доказів дієвості положень).

4.2 Формування концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права

Враховуючи напрацювання вчених-адміністративістів в розрізі дослідження адміністративних процедур, адміністративно-процедурних відносин, адміністративно-процедурного права та його принципів, а також окремі фрагментарні нормативні положення, необхідними є розробка і впровадження концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права задля розуміння сутності підгалузі адміністративно-процедурного права та його основних засад. Етимологічно слово «концепція» походить від латинського «conceptio» (осягати, сприймати) і означає «систему поглядів, понять про ті чи інші явища або процеси, спосіб їхнього розуміння, тлумачення; основну ідею будь-якої теорії, головний задум; ідею чи план нового, оригінального розуміння; конструктивний принцип художньої, технічної та інших видів діяльності»⁸¹²; «формування центрального ядра розуміння певного явища, функція або процес формування або розуміння ідеї або поняття, явища або символів; основна ідея; сума ідей і переконань людини відносно чогось»⁸¹³; «спосіб розуміння та сприймання чогось, акт, процес формування основної ідеї, думки; формулювання ідей, особливо стосовно абстрактних понять»⁸¹⁴; «здатність формувати і розуміти розумові поняття і абстракції»⁸¹⁵. Тривалий час у теорії пізнання концепцію розглядали як форму знання, що виражає істотне в мисленні. У цьому плані концепцію протиставляли відчуттям, сприйманням,

⁸¹² Енциклопедія сучасної України. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=3256.

⁸¹³ Merriam-webster dictionary. URL: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/conception> – Title from the screen.

⁸¹⁴ Webster's New World College Dictionary: Copyright, 2010 by Wiley Publishing, Inc., Cleveland, Ohio. Used by arrangement with John Wiley & Sons, Inc. URL: <http://www.yourdictionary.com/conception#clP8dzLX7TxcR4uH.99> – Title from the screen.

⁸¹⁵ The American Heritage Dictionary of the English Language, 5th edition Copyright, 2013 by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. URL: <http://www.yourdictionary.com/conception#clP8dzLX7TxcR4uH.99>.

уявленням та судженням, що виражають окремі прикмети. Існує велике розмаїття конструкцій концепцій. У гуманітарних науках концепціями можуть виступати програми, проекти, які в одному випадку презентують мету, план та прогнози певних політичних дій, а в іншому є рекламними актами, репертуарами іміджу тощо. Істотне значення мають концепції в освітянських практиках. Тут вони покликані формувати цілісні уявлення про об'єкт вивчення і розкрити смисли природно-технічних та гуманітарних знань⁸¹⁶. Поняття «концепція» не є новим і для позначення різних векторів розвитку адміністративного права. Так, наприклад, провідною концепцією (як сукупністю ідей, покладених в основу) для останнього є концепція людиноцентризму, згідно з якою «держава повинна «служити» інтересам громадян, тобто діяти в ім'я і заради приватних осіб шляхом всебічного забезпечення пріоритету їх прав, свобод та інтересів у публічній сфері»⁸¹⁷.

Також слід відмітити новаційний підхід в розумінні сучасних джерел адміністративного права та процесу в Україні, в системі яких виокремлюють і концепції. Так, наприклад В.І. Курило до системи джерел адміністративного права відносить: «адміністративно-правові концепції і доктрини, природне право та адміністративно-правові звичаї»⁸¹⁸. Ймовірно, мова йде про концепції, які схвалені на загальнодержавному рівні на підставі нормативно-правових актів, наприклад: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»⁸¹⁹, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р «Про схвалення Концепції розвитку

системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади»⁸²⁰, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»⁸²¹, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 594-р «Про схвалення Концепції з ІТ-централізації в системі управління державними фінансами»⁸²² та інші.

Концепція реалізації принципів адміністративно-процедурного права повинна бути спрямована на обґрунтування оптимального способу закріплення досліджених принципів та норм, які забезпечують їх реалізацію, у приписах позитивного права – систематизації адміністративно-процедурного законодавства, а також на розгляд підходів до такої систематизації, її цілей, предмета та деяких законодавчих (нормотворчих) особливостей. Реалізація принципів адміністративно-процедурного права має відобразити зміну орієнтації адміністративного права з «державоцентристської» концепції на «людиноцентристську» та підтвердити модель «надання послуг» людині державою.

Окрім того, реалізація принципів адміністративно-процедурного права має особливе значення в умовах реалізації Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки⁸²³, загальнодержавного курсу на діджиталізацію в Україні, а також в межах презентованого у вересні 2019 р. Міністерством цифрової трансформації України планів на додаток і сайт «Дія» (які є основою для сучасних та зручних державних послуг, адже плани амбітні:

⁸²⁰ Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>.

⁸²¹ Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p>.

⁸²² Про схвалення Концепції з ІТ-централізації в системі управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 594-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/594-2019-p>.

⁸²³ Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p>.

⁸¹⁶ Енциклопедія сучасної України. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=3256.

⁸¹⁷ Аверьянов В.Б. Обновление украинской административно-правовой доктрины на основе принципа верховенства права. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 9-14.

⁸¹⁸ Курило В.І. Про систему джерел адміністративного права України. *Юридичний вісник*. 2009. № 2 (11). С. 31.

⁸¹⁹ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32.

об'єднати в єдиному електронному вікні усі послуги, які надає держава фізичним та юридичним особам, що допоможе максимально спростити і прискорити будь-яку взаємодію людини з державою, зробити процес прозорим та контрольованим). Ю.М. Фролов переконаний, що головним завданням адміністративної процедури слід вважати «забезпечення справедливого, об'єктивного та своєчасного розгляду індивідуальних справ фізичних та юридичних осіб з метою виконання обов'язків, забезпечення прав та законних інтересів суб'єктів правовідносин; сприяння підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів та посадових осіб шляхом упорядкування їх діяльності; забезпечення необхідної послідовності в реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав і законних інтересів; протидія зловживанню владою з боку органів виконавчої влади та інших суб'єктів владних повноважень шляхом чіткого регламентування правил взаємостосунків органів і посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин»⁸²⁴. Досягнення таких завдань можливе за умови ефективної реалізації принципів адміністративно-процедурного права.

Слід звернути увагу, що Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 року⁸²⁵ передбачено, що «пріоритетом розвитку сфери адміністративних процедур є прийняття закону про загальну адміністративну процедуру згідно з європейськими стандартами і поступове приведення окремих адміністративних процедур у відповідність з визначеними загальними принципами. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів і правил проведення адміністративної процедури сприятиме правовій визначеності і наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у разі, коли органи державної влади та органи

⁸²⁴ Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 696. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

⁸²⁵ Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#n268>.

місцевого самоврядування визначають їх права та обов'язки. Такі принципи, як законність (прийняття рішень відповідно до законів та прийнятих для їх реалізації підзаконних актів), встановлення істинних фактів, які є важливими для прийняття рішення, право бути почутим, право на одержання письмового рішення із зазначенням підстав для його прийняття, на поновлення процедур у певних випадках, на несудове оскарження, є невід'ємними для функціонування сучасної системи державного управління, що ґрунтується на верховенстві права. Законом про адміністративну процедуру будуть встановлені єдині принципи і правила ведення адміністративних справ з передбаченням можливості спеціального регулювання в деяких випадках для окремих сфер адміністрування та видів процедур. Галузеві закони будуть поступово приведені у відповідність із загальними принципами», що лише підтверджує вагомості значення принципів в адміністративно-процедурній діяльності з урахуванням закріплення таких положень у стратегічних загальнодержавних документах. Тут варто зауважити, що істотно активізується законотворча діяльність в Україні в контексті прийняття різноманітних законодавчих актів, якими врегульовані питання сучасних адміністративних процедур (наприклад, Закон України від 12.12.2019 р. «Про внесення зміни до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо особливостей оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України»⁸²⁶, Проект Закону України «Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини»⁸²⁷, яким запроваджується надання електронної послуги для батьків новонароджених послуги «Е-малятко», яка дозволить полегшити

⁸²⁶ Про внесення зміни до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо особливостей оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України»: Закон України від 12.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/371-20>.

⁸²⁷ Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини: Проект Закону України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65648.

оформлення документів, пов'язаних з появою дитини тощо). Однак таке розмаїття нормативно-правових актів, якими регулюються питання здійснення окремих адміністративних процедур, ще раз підтверджує той факт, що відсутній єдиний підхід у такому регулюванні, немає уніфікації в системі адміністративно-процедурних відносин. Саме це і викликає нагальну потребу у формулюванні Концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права.

Варто відмітити посилену активізацію роботи останнім часом в напрямку прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру». Так, зокрема, 16 грудня 2019 р. в Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування під час круглого столу обговорили перспективи законодавчого врегулювання загальної адміністративної процедури. Окремо слід звернути увагу на видання колективом авторів науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру»⁸²⁸. Це новаційна подія, коли у вітчизняній науковій та нормативно-правовій практиці, коли науково-практичний коментар створено не щодо діючого нормативно-правового акту, а до проекту (результату законопроектної роботи). Його актуальність зумовлена зростанням уваги до проблематики загальної адміністративної процедури, в тому числі у контексті реалізації за підтримки Європейського Союзу Стратегії реформування державного управління в Україні до 2021 року. При цьому сама тематика адміністративної процедури залишається достатньо новою для вітчизняної науки адміністративного права. Коментар підготовлено для «допомоги у подальшій адвокації ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру», а також задля поглиблення теоретичних розробок у цьому напрямі, підготовці навчальних матеріалів для практичних працівників публічної адміністрації і студентів юридичних вузів. У коментарі акцент робиться на забезпеченні максимально повного втілення

⁸²⁸ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. 460 с.

європейських стандартів справедливої адміністративної процедури у відповідних законопроектних роботах в Україні. До складу авторського колективу залучені фахівці, які брали участь у розробці проекту Закону «Про адміністративну процедуру» у складі робочої групи. Коментар підготовлено за підтримки Європейського Союзу в межах проекту Центру політико-правових реформ «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади»⁸²⁹.

Так, з урахуванням концептуального оновлення доктрини адміністративного права та змісту її складових, узагальнюючі запропоновані у цьому дослідженні пропозиції, необхідним вбачається розробка положень *Концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного права*, якою можна було б визначити стратегію розвитку і підгалузі адміністративного права. В якості орієнтовної структури і базових положень слід запропонувати наступне:

КОНЦЕПЦІЯ реалізації принципів адміністративно-процедурного права

Сучасний стан розвитку держави характеризується, з одного боку, динамізмом та багатовекторністю процесів розвитку та реформ в усіх сферах суспільного життя загалом та публічного адміністрування зокрема, які обумовлені передусім її євроінтеграційними прагненнями. А з іншого – складністю реалізації загальнонаціональних завдань і цілей у різних сферах суспільного життя, в тому числі і у відносинах публічних і приватних осіб.

У таких умовах особливої актуальності набувають питання щодо надання правової форми загальним засадам взаємовідносин публічних і приватних осіб під час вирішення індивідуальних адміністративних справ. Адже ефективна взаємодія публічних і приватних осіб є не лише інструментом гарантії прозорості і якості діяльності

⁸²⁹ Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. 460 с.

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а і по суті дієвим механізмом для забезпечення прав, свобод людини і громадянина, досягнення стратегічних цілей держави, ефективності державної політики, підвищення рівня якості життя населення та, зокрема, реформування системи публічного адміністрування.

Актуальність такої Концепції зумовлена зростанням уваги органів державної влади до проблематики загальної адміністративної процедури, в тому числі у контексті реалізації за підтримки Європейського Союзу Стратегії реформування державного управління в Україні до 2021 року. При цьому сама тематика адміністративної процедури залишається достатньо новою для вітчизняної науки адміністративного права, для викладання відповідних дисциплін у закладах вищої освіти, для правозастосування.

На сьогодні розбудова дієвої та ефективної системи відносин публічних і приватних осіб щодо прийняття індивідуальних адміністративних рішень, яка базувалася б на основоположних принципах та кращих практиках ЄС, є вкрай важливим кроком у процесі впровадження реформи публічного управління. Тому доцільно зосередити увагу на вирішенні ряду проблемних питань, які стримують або мають негативний вплив на розвиток системи адміністративно-процедурних відносин в країні.

Розділ 1. Загальні положення

У цій Концепції терміни вживаються у наступному значенні:

- адміністративно-процедурне право (як сфера об'єктивізації принципів) – підгалузь адміністративного права, яка охоплює сукупність правових норм, що встановлюють послідовність здійснення адміністративних процедур, тобто визначають порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб;
- принципи адміністративно-процедурного права – універсальні основоположні зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплені у адміністратив-

но-процедурних нормах фундаментальні ідеї та керівні засади, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування;

- реалізація принципів адміністративно-процедурного права – процес практичного втілення (здійснення) вимог таких принципів у правомірній поведінці суб'єктів адміністративно-процедурних відносин;
- ефективність реалізації принципів адміністративно-процедурного права – результативність таких принципів, тобто ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час їх реалізації.

Проблема, яка потребує розв'язання

Основною проблемою, яка потребує розв'язання, є відсутність єдиного сприйняття адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права та принципів адміністративно-процедурного права як фундаментального підґрунтя відповідної підгалузі, а також основного базису взаємовідносин публічних і приватних осіб щодо вирішення адміністративних справ.

Проблема зумовлена такими факторами:

- велика кількість норм, розміщених у різних нормативно-правових актах, які визначають особливості взаємовідносин публічних і приватних осіб щодо вирішення адміністративних справ;
- відсутність єдиного нормативно-правового акту, який би визначав особливості здійснення адміністративної процедури та її принципи;
- недостатній рівень дослідження комплексного ресурсу сутності і змісту адміністративної процедури та її принципів у наукових роботах та доктринальних джерелах;
- відсутність єдиної сформованої концепції розуміння змісту адміністративно-процедурного права та його принципів;
- відсутність у навчальних програмах закладів вищої освіти окремих дисциплін із акцентом на адміністративно-процедурну складову.

Узгодженість зі стратегічними документами

При формулюванні мети і завдань Концепції було враховано положення низки загальнодержавних стратегічних документів, зокрема:

– *Концепції адміністративної реформи в Україні*⁸³⁰ в частині «запровадження нових форм і процедур діяльності ЦОВВ та відповідних організаційних структур», пріоритетної необхідності «чітко законодавчо унормувати порядок надання органами виконавчої влади державних (управлінських) послуг» та «суттєвого покращення законодавче регулювання механізму позасудового захисту прав і свобод громадян, які порушуються органами виконавчої влади та їх посадовими особами. Право на такий захист реалізується шляхом подання адміністративної скарги до вищого у порядку підлеглості органу виконавчої влади (посадової особи)»;

– *Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»*⁸³¹ в частині досягнення вектору розвитку (забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя), вектору безпеки (забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності), вектору відповідальності (забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг в державному та приватному секторах), вектору гордості (забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт);

⁸³⁰ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

⁸³¹ Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

– *Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки*⁸³² в частині необхідності «створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації»;

– *Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року*⁸³³ в частині «вдосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни. Результатом повинна стати більш ефективна та підзвітна громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги»;

– *Стратегії подолання бідності*⁸³⁴ в частині «забезпечення доступу населення до послуг соціальної сфери незалежно від місця проживання, мінімізація ризиків соціального відчуження сільського населення»;

– *Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки*⁸³⁵ з метою «утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства України в ЄС, інтеграції в європейський

⁸³² Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n25>.

⁸³³ Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#n268>.

⁸³⁴ Про схвалення Стратегії подолання бідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 р. № 161-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-p#n10>.

⁸³⁵ Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 779-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/779-2017-p#n10>.

економічний, культурний та політичний простір та здійснення процесу внутрішніх реформ і перетворень у бік більш вільного, справедливого, демократичного, успішного і прозорого суспільства, що спирається на засадничі права та свободи людини, принципи гендерної рівності та недискримінації, підзвітності влади, ринкової економіки та відкритості»;

– *Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю)*⁸³⁶ в частині «створення системи державного нагляду (контролю), яка збалансовано захищатиме інтереси громадян, суб'єктів господарювання та держави».

Мета Концепції

Метою Концепції є визначення напрямів, механізмів, способів підвищення ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права як підґрунтя взаємовідносин публічних і приватних осіб.

Завданням Концепції є наповнення реальними механізмами реалізації принципів адміністративно-процедурних відносин в умовах трансформації змісту і призначення адміністративного права в цілому.

Розділ 2. Шляхи і способи розв'язання проблеми

Розв'язання проблеми передбачається здійснити шляхом проведення комплексних заходів у різних сферах суспільних відносин для покращення належного рівня функціонування публічної адміністрації та підвищення стану задоволеності її діяльністю з боку приватних осіб. Так, передбачаються наступні заходи:

1) у нормативно-правовій сфері

- врахування позитивного, апробованого часом і практикою європейського досвіду нормативного регулювання адміністративно-процедурних відносин задля можливості запозичення його у вітчизняне законодавство;

⁸³⁶ Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 1020-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2017-p>.

- прийняття «базового» спеціального закону, яким би встановлювались загальні правила адміністративно-процедурних відносин (Закон України «Про адміністративну процедуру»);
- узгодження із положеннями «базового» закону у частині принципів адміністративно-процедурного права спеціальних нормативно-правових актів України, які регулюють особливості адміністративних процедур в окремих сферах суспільного життя;

2) у науково-дослідній сфері

- проведення вузькоспеціалізованих досліджень з проблематики адміністративно-процедурного права та реалізації його принципів, з урахуванням передових світових досліджень, з метою формулювання єдиної концепції розуміння адміністративно-процедурного права та розробки змін і доповнень до чинного законодавства (як пріоритетного напряму дисертаційних робіт та інших видів наукових досліджень);
- розробка і формулювання у наукових дослідженнях єдиної системи умов, критеріїв та показників ефективності реалізації адміністративно-процедурного права;
- організація наукових, науково-практичних конференцій різного рівня з метою фахового обговорення надбань адміністративно-правової науки, зокрема і у сфері адміністративно-процедурних відносин, а також задля виокремлення проблем реалізації таких відносин та пошуку можливих шляхів їх вирішення;
- проведення порівняльно-правових тематичних наукових досліджень, які б сприяли формуванню уніфікованого сприйняття сутності і змісту адміністративно-процедурного права та його принципів;

3) в освітній сфері

- внесення змін до начальних планів та освітніх програм підготовки юристів за напрямком «Право», «Правоохоронна діяльність», а також публічних службовців за напрямком «Публічне управління та адміністрування» з метою включення відповідних навчальних дисциплін, які передбачають вивчення адміністративно-процедурного права та його принципів;

- врахування необхідності опанування положень адміністративно-процедурного права та його принципів при формуванні (внесенні змін) Стандарту вищої освіти України для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівня вищої освіти (зокрема для: галузі знань 08 «Право», спеціальності 081 «Право»; галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»; галузі знань 26 «Цивільна безпека», спеціальності 262 «Правоохоронна діяльність»);
 - включення в якості обов'язкового розділу питань адміністративно-процедурного блоку для вивчення у програмах підвищення кваліфікації публічних службовців;
- 4) у правозастосовчій сфері
- вдосконалення практики адміністративно-процедурних відносин у діяльності органів публічної адміністрації з урахуванням ефективної реалізації принципів адміністративно-процедурного права;
 - забезпечення ефективного функціонування системи взаємовідносин органів публічної адміністрації з приватними особами під час прийняття адміністративних актів;
 - запровадження в діяльність органів публічної адміністрації принципів адміністративно-процедурного права, визначених вітчизняним і міжнародним законодавством;
 - розробка науково-практичних коментарів щодо специфіки застосування принципів адміністративно-процедурного права, окремих проблем в адміністративно-процедурних відносинах, ефективності реалізації відповідних принципів;
 - забезпечення доступу широкого кола осіб до інформації про стан і специфіку адміністративно-процедурних відносин між публічними і приватними особами;
 - розробка методики оцінки ефективності реалізації принципів адміністративно-процедурного права;

- узагальнення практики реалізації принципів адміністративно-процедурного права в діяльності суб'єктів публічного адміністрування задля єдиного підходу у застосуванні та підвищенні ефективності такої реалізації.

Очікувані результати

Реалізація Концепції сприятиме:

- з'ясуванню сутності адміністративно-процедурного права та його принципів;
- прийняттю єдиного «базового» нормативно-правового акту, яким буде визначено загальні особливості адміністративно-процедурних відносин та принципи адміністративно-процедурного права;
- визнанню як пріоритетного напряму дослідження серед вчених-адміністративістів вивчення питань адміністративно-процедурного права та його принципів;
- підготовці словникових, енциклопедичних, навчальних, наукових та практичних видань з тематики адміністративно-процедурного права та його принципів;
- активізації наукових досліджень з тематики адміністративно-процедурного права та його принципів, що вплине на дотримання принципу науковості;
- виданню тематичних номерів (присвячених саме адміністративно-процедурному праву та його складовим) у провідних юридичних наукових фахових журналах;
- впровадженню нових навчальних дисциплін з тематики адміністративно-процедурного права та його принципів у закладах вищої освіти (з урахуванням стандартизації та її елементів);
- уніфікації адміністративно-процедурних відносин між публічними і приватними особами під час прийняття адміністративних рішень;
- включенню тематичної статті із назвою «принципи адміністративно-процедурного права» до складу Великої української юридичної енциклопедії;

– формуванню і виданню тематичних збірок наукових праць (наприклад, «Питання адміністративно-процедурного права»), в яких комплексно і ґрунтовно, серед низки інших питань стосовно окремих елементів адміністративно-процедурних відносин, окрема увага приділялася б і принципам адміністративно-процедурного права, специфіці їх застосування, проблемам і практиці реалізації;

– створенню окремого самостійного структурного підрозділу Національної академії правових наук України для проведення наукової діяльності з урахуванням освітніх програм та тематики наукових досліджень.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Реалізація Концепції здійснюється за рахунок державного і місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для реалізації Концепції, визначається щороку з урахуванням можливостей державного і місцевих бюджетів, розміру залученої міжнародної технічної допомоги.

Висновки до розділу 4

1. Реалізацією принципів адміністративно-процедурного права є процес практичного втілення (здійснення) їх вимог у правомірній поведінці суб'єктів адміністративно-процедурних відносин. До ознак, які характеризують реалізацію принципів адміністративно-процедурного права як складний стадійний процес належить: правомірність дій (порушення принципів адміністративно-процедурного права не може вважатися їх реалізацією); соціальна корисність (досягнення справедливого балансу між приватними і публічними інтересами під час реалізації принципів адмініст-

ративно-процедурного права); процедурний і стадійний характер (наявність обов'язкових етапів для повноцінної реалізації принципів адміністративно-процедурного права та досягнення визначеного результату), забезпеченість державою (адже порушення принципів адміністративно-процедурного права може мати наслідком порушення норм адміністративно-процедурного права, що тягне за собою підстави для юридичної відповідальності). Ефективність реалізації принципів адміністративно-процедурного права відображає результативність застосування таких принципів, тобто відображає ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час реалізації принципів відповідної підгалузі адміністративного права; це відносний показник, зумовлений певними соціальними, економічними, правовими, політичними та іншими обставинами, за умови найменших витрат часу і зусиль. Варто розрізняти *умови ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (обставини, що передують і сприяють результативності), *критерії ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісне та якісне співвідношення мети/результату/затрат) та *показники ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісні параметри доказів дієвості положень).

2. Спрямованість Концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного визначена в якості обґрунтування оптимального способу закріплення досліджених принципів та норм, які забезпечують їх реалізацію, у приписах позитивного права – систематизації адміністративно-процедурного законодавства, а також розгляду підходів до такої систематизації, її цілей, предмета та деяких законодавчих (нормотворчих) особливостей. Реалізація принципів адміністративно-процедурного права має відобразити зміну орієнтації адміністративного права з «державоцентристської» концепції на «людиноцентристську» та підтвердити модель «надання послуг» людині державою. Саме тому *Концепція реалізації принципів адміністративно-процедурного права* повинна визначити стратегію розвитку відповідної підгалузі адміністративного права

з урахуванням концептуального оновлення його доктрини та змісту її складових. Дієве втілення заходів, передбачених Концепцією дозволить усунути відсутність єдиного сприйняття адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права та принципів адміністративно-процедурного права як фундаментального підґрунтя відповідної підгалузі, а також стане основою взаємовідносин публічних і приватних осіб щодо вирішення адміністративних справ.

ВИСНОВКИ

З'ясовано, що поняття «принцип» досліджується у різних сферах наукових знань, що зумовлює його комплексний характер. У теоретико-правових та галузевих (конституційно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, кримінально-процесуальні, цивільно-правові, цивільно-процесуальні та інші) дослідженнях «принципи права» визначаються фундаментальною категорією як для публічного, так і для приватного права, як для матеріального, так і для процесуального права, як у теорії права, так і в галузевих правових науках, а відтак є комплексною правовою категорією. Окрім того, «принципи права» містять всі ознаки інтегративної категорії, адже є єдиною цілісною багатовимірною системою, яка складається з низки особливих компонентів, які поєднані між собою за допомогою правових зв'язків. Так, принципи права є комплексною правовою інтегративною категорією, які можна визначити як *зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами та правовими звичаями фундаментальні ідеї та керівні засади, які покладені в основу правового регулювання суспільних відносин і скеровують учасників таких відносин на досягнення правового компромісу.*

Досліджено положення доктринальних джерел щодо визначення адміністративно-процедурного права, його сутності, змісту, місця і ролі, а також співвідношення із адміністративно-процесуальним правом, і визначено *адміністративно-процедурне право* (як сферу об'єктивізації принципів) як *підгалузь адміністративного права, яка охоплює сукупність правових норм, що встановлюють послідовність здійснення адміністративних процедур, тобто визначають порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння*

реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Акцентовано увагу на тому, що не варто помилково ототожнювати «адміністративний процес» і «адміністративні процедури», їх слід розрізняти за змістом, суб'єктами, структурним наповненням, правовим результатом, нормативним підґрунтям, сутністю і підставами. Серед особливостей адміністративно-процедурного права виокремлені такі:

1) це структурний елемент системи адміністративного права, а саме – його підгалузь;

2) є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у публічній сфері – сфері діяльності органів публічного адміністрування, й зорієнтовані на забезпечення реалізації публічного інтересу;

3) має власну структуру, яка охоплює сукупність норм, які визначають засади різноманітних адміністративних процедур;

4) характерною є наявність спеціального суб'єкта у відносинах – органів публічного адміністрування і одночасно відсутність такого суб'єкта як адміністративний суд або інший суд;

5) розмаїття та розгалуженість джерельної бази й відсутність єдиного акту, який би закріплював базові положення.

Зауважено, що наразі в адміністративно-правовій науці не сформоване поняття принципів адміністративно-процедурного права, що зумовлює наявність дискусій щодо їх переліку і змісту, ролі у відповідній підгалузі адміністративного права. Визначено *принципи адміністративно-процедурного права як універсальні основоположні зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплені у адміністративно-процедурних нормах фундаментальні ідеї та керівні засади, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування. Серед ознак, притаманних принципам адміністративно-процедурного права, слід виокремити: наявність специфічної сфери регулятивного впливу – адміністративно-процедурної діяльності, універсальність та загальнозначущість,*

регулятивність, соціальну обумовленість, нормативну врегульованість, системність, основоположність, стабільність, прогресивність, непорушність. Принципи відображають у собі світоглядні ідеї щодо належної моделі взаємовідносин суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами; вони виражають сутність правил поведінки таких суб'єктів; діють системно як сукупність основних та загальних правил; їх дія поширюється на всі різновиди адміністративних процедур; зумовлюють вдосконалення підгалузі, а їх порушення тягне за собою скасування чи перегляд рішень у справі або застосування інших засобів відповідальності.

Відзначено неоднозначність позицій вчених-адміністративістів як щодо адміністративно-процедурної складової адміністративного права, так і щодо її принципів у доктринальних джерелах. З'ясовано, що специфічною особливістю історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці є абсолютно полярний рівень їх зазначення у навчальній та науковій галузевій літературі: від відсутності будь-яких положень про принципи адміністративно-процедурного права (навіть у деяких сучасних виданнях) до детального їх визначення і характеристики. Проте, на підставі аналізу спеціалізованих наукових та навчальних видань, можна умовно виокремлювати базові етапи в історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці, а саме:

1) початковий етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2003–2007 рр.) характеризується обґрунтуванням існування адміністративно-процедурної складової в межах адміністративного права та фрагментарним зазначенням переліку притаманних їй принципів;

2) етап деталізації дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (2007–2017 рр.) характеризується появою спеціалізованих досліджень з питань адміністративної процедури (у складі яких виокремлюються і дослідження її принципів), а також з'ясуванням змісту принципів адміністративної процедури у навчальних виданнях;

3) сучасний етап дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці (з 2017 р.) характеризується спеціалізацією наукових досліджень стосовно принципів адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права.

Такі умовно виділені етапи історіографії дослідження принципів адміністративно-процедурного права в адміністративно-правовій науці дозволяють простежити спеціалізацію характеристики принципів адміністративно-процедурного права, що необхідно зберегти й у майбутньому, посилити спеціалізований підхід до наукового дослідження як принципів адміністративно-процедурного права окремо (їх ресурс та потенціал), так і всієї їх системи у цілому. І таку тенденцію спеціалізації варто зберегти і надалі задля формування новітнього наукового базису з адміністративно-процедурного права, та його принципів задля практичного використання їх ресурсу у всьому розмаїтті.

Визначено, що *класифікація принципів адміністративно-процедурного права* – це умовний розподіл принципів адміністративно-процедурного права з використанням окремих критеріїв на певні види для визначення зв'язків між ними, встановлення існуючих закономірностей їх ресурсу, можливості надання правової оцінки кожному окремому принципу. Різні класифікації принципів адміністративно-процедурного права носять умовний характер, адже залежать від виокремлення того чи іншого критерію. А застосування великої кількості різних критеріїв для розподілу на різноманітні види лише позитивним чином впливає на розуміння сутності і комплексності принципів адміністративно-процедурного права. Наявність розгорнутої класифікації відображає взаємозв'язок окремих різновидів принципів і взаємодоповнює одна одну задля визначення специфічного характеру і внутрішнього змісту принципів адміністративно-процедурного права. Задля з'ясування реального ресурсу принципів адміністративно-процедурного права, вважається доцільною класифікація їх на види. В якості «базової» моделі варто вважати умовний поділ принципів адміністративно-процедурного права на такі групи:

1) *універсальні принципи* адміністративно-процедурного права – принципи, які є фундаментом для всіх адміністративних процедур, носять загальний, універсальний характер;

2) *інституційні принципи* адміністративно-процедурного права, які є характерними для окремих різновидів адміністративних процедур.

Доведено, що *система принципів адміністративно-процедурного права* – це інтегрована, структурно упорядкована сукупність взаємозалежних і взаємопов'язаних її елементів (окремих принципів, які слід розглядати у якості підсистем), що утворюють єдине ціле й зорієнтовані на формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування. Системі принципів адміністративно-процедурного права притаманні такі характерні ознаки:

1) множинність та розмаїття її складових елементів – принципів, які формують підсистеми всієї системи;

2) ієрархічність її побудови, тобто розміщення у системі й роль у ній належного, чітко визначеного місця, що має своє обґрунтування;

3) елементи, які утворюють систему, перебувають у взаємозв'язку і взаємодії між собою (внутрішні, зовнішні, горизонтальні, вертикальні);

4) наявність безпосереднього зв'язку елементів системи із правовими інститутами підгалузі адміністративно-процедурного права;

5) єдність та цілісність як системи в цілому, так, і її складових;

6) наявність спеціальної мети – формування фундаментального підґрунтя для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування. Для характеристики принципів адміністративно-процедурного права саме їх системний аналіз дозволяє реально з'ясувати потенціал цього феномену.

Встановлено, що у науковій та навчальній літературі немає єдності щодо визначення сутності і змісту принципу верховенства права,

проте в наявності велика кількість підходів до з'ясування його дійсного ресурсу. Враховуючи відсутність єдиної доктринальної позиції та однозначного нормативного визначення принципу верховенства права, слід у його змісті (у контексті адміністративно-процедурного права) основоположним вважати превалювання прав та законних інтересів (як вищої цінності у державі) людини і громадянина (приватної особи) у правовідносинах з суб'єктами публічної адміністрації. Також підтримано позицію переважної більшості вчених-адміністративістів щодо визнання принципу верховенства права базовим, фундаментальним, засадничим, превалюючим (як у системі принципів адміністративного права, так і у системі принципів адміністративно-процедурного права). Враховуючи, що вітчизняна адміністративно-правова наука наразі відчуває на собі істотний вплив глобалізаційних та регіональних інтеграційних процесів, визнано важливою необхідність перегляду усталених поглядів на принцип верховенства права. Запропоновано визначати *принципи верховенства права в адміністративно-процедурному праві* як основну, базову засаду відносин суб'єктів публічного адміністрування із приватними особами, що полягає у підпорядкуванні діяльності всіх державних інститутів потребам реалізації й захисту прав людини та у пріоритетності цих прав над всіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави. Це визначення рекомендовано закріпити на законодавчому рівні – у спеціальному нормативно-правовому акті, що регулюватиме адміністративно-процедурні відносини, а також для застосування у навчальній та науковій літературі. Адміністративно-процедурні відносини ґрунтуватимуться на ідеї верховенства права, якщо:

- 1) адміністративні процедури будуть доступними, а органи публічного адміністрування неупередженими;
- 2) органи публічного адміністрування діятимуть у межах своїх повноважень;
- 3) всі учасники відносин дотримуватимуться законів;
- 4) адміністративні рішення будуть обґрунтованими, розумними та справедливими;
- 5) закон застосовуватиметься однаково до всіх суб'єктів;

б) норми законодавства будуть тлумачитись у спосіб, що забезпечує пріоритет прав людини.

Визначено, що універсальними принципами адміністративно-процедурного права є: верховенство права; законність; рівність учасників адміністративного провадження перед законом; використання повноважень з належною метою; обґрунтованість та визначеність; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. Вони взаємодоповнюють один одного й формулюють універсальне підґрунтя для всіх адміністративно-процедурних відносин.

Доведено, що інституційними принципами адміністративно-процедурного права є правила, норми управлінської діяльності, відповідно до яких забезпечується реалізація окремих видів адміністративних процедур. Аналіз нормативно-правових актів, які містять положення щодо визначення принципів окремих різновидів адміністративних процедур, дає підстави стверджувати, що такі принципи характеризують сутність і особливість такої адміністративної процедури, створюють «правовий фундамент» для їх здійснення, відображають їх дійсне призначення для врегулювання відносин приватних осіб із суб'єктами владних повноважень. Унікальність кожного виду адміністративної процедури проявляється в її принципах. Обґрунтовано, що в основі адміністративно-процедурних відносин лежать універсальні принципи, а специфіка таких відносин розкривається вже в інституційних принципах. Зміст і сутність таких принципів визначають «особливість» ресурсу кожної окремо взятої адміністративної процедури. Саме вони і лежать в основі класифікації й деталізації в нормативно-правових актах, а в подальшому – їх слід відобразити в окремих главах (розділах) єдиного нормативно-правового акту з питань адміністративної процедури.

Встановлено, що реалізацією принципів адміністративно-процедурного права є процес практичного втілення (здійснення) їх вимог

у правомірній поведінці суб'єктів адміністративно-процедурних відносин. Серед ознак, які характеризують реалізацію принципів адміністративно-процедурного права як складний стадійний процес виокремлено: правомірність дій (порушення принципів адміністративно-процедурного права не може вважатися їх реалізацією); соціальна корисність (досягнення справедливого балансу між приватними і публічними інтересами під час реалізації принципів адміністративно-процедурного права); процедурний і стадійний характер (наявність обов'язкових етапів для повноцінної реалізації принципів адміністративно-процедурного права та досягнення визначеного результату), забезпеченість державою (адже порушення принципів адміністративно-процедурного права може мати наслідком порушення норм адміністративно-процедурного права, що тягне за собою підстави для юридичної відповідальності). Ефективність реалізації принципів адміністративно-процедурного права відображає результативність застосування таких принципів, тобто відображає ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час реалізації принципів відповідної підгалузі адміністративного права; це відносний показник, зумовлений певними соціальними, економічними, правовими, політичними та іншими обставинами, за умови найменших витрат часу і зусиль. Варто розрізняти *умови ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (обставини, що передують і сприяють результативності), *критерії ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісне та якісне співвідношення мети/результату/затрат) та *показники ефективності* реалізації принципів адміністративно-процедурного права (кількісні параметри доказів дієвості положень).

Узагальнено, що спрямованість Концепції реалізації принципів адміністративно-процедурного визначена в якості обґрунтування оптимального способу закріплення досліджених принципів та норм, які забезпечують їх реалізацію, у приписах позитивного права – систематизації адміністративно-процедурного законодавства, а також розгляду підходів до такої систематизації, її цілей, предмета та деяких законодавчих (нормотворчих) особливостей. Реалізація принципів

адміністративно-процедурного права має відобразити зміну орієнтації адміністративного права з «державоцентристської» концепції на «людиноцентристську» та підтвердити модель «надання послуг» людині державою. Саме тому *Концепція реалізації принципів адміністративно-процедурного права* повинна визначити стратегію розвитку відповідної підгалузі адміністративного права з урахуванням концептуального оновлення його доктрини та змісту її складових. Дієве втілення заходів, передбачених Концепцією дозволить усунути відсутність єдиного сприйняття адміністративно-процедурного права як підгалузі адміністративного права та принципів адміністративно-процедурного права як фундаментального підґрунтя відповідної підгалузі, а також стане основою взаємовідносин публічних і приватних осіб щодо вирішення адміністративних справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб. пособие / под ред. Р. С. Мельника. Киев: Юринком Интер, 2017. 240 с.
2. A Short Etymological Dictionary of modern English / Eric Partridge / Taylor&FranciseLibrary. London and New York. 2006. 4218 p.
3. Dicey A. V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution Indianapolis : Liberty Fund Inc; Rev Ededition, 1982. 585 p.
4. Federal Administrative Procedure Act. URL: http://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/.
5. Merriam-webster dictionary. URL: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/conception> – Title from the screen.
6. Sharaia A. Types of principles of administrative procedural law. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. Ч. 1. С. 246-252.
7. Sharaia A. A. Characteristics of the attributes of the administrative procedural law principles. Jurisprudence issues in the development of legal literacy and legal awareness of citizens: collective monograph / D. M. Bielov, S. B. Buletsa, Yu. M. Bysaga, Yu. Yu. Bysaga, etc. – Lviv-Toruń: Liha-Pres, 2019. P. 198-215.
8. The American Heritage Dictionary of the English Language, 5th edition Copyright, 2013 by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. URL: <http://www.yourdictionary.com/conception#clP8dzLX7TxcR4uH.99>.
9. Webster's New World College Dictionary: Copyright, 2010 by Wiley Publishing, Inc., Cleveland, Ohio. Used by arrangement with John Wiley & Sons, Inc. URL: <http://www.yourdictionary.com/conception#clP8dzLX7TxcR4uH.99> – Title from the screen.
10. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.
11. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8-14.
12. Аверьянов В. Б. Обновление украинской административно-правовой доктрины на основе принципа верховенства права. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 9-14.
13. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 2. С. 73-74.
14. Авер'янов В. Б. Засади значення принципу верховенства права в українській адміністративно-правовій доктрині. *Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Наукова думка, 2007. С. 125-129.
15. Адамова О. С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 19-24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Час_2015_18_6.
16. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.
17. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
18. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали круглого столу (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.

19. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.
20. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
21. Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2-х томах. Т. 1 Загальне адміністративне право / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін. ; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ПАТ „Херсонська міська друкарня”, 2011. 320 с.
22. Адміністративне право України : підручник / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короед. Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. Херсон: ХМД, 2013. 393 с.
23. Адміністративне право України : підручник / Т. О. Коломоєць, Ю. В. Пирожкова, Н. О. Армаш та ін. ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2009. 480 с.
24. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
25. Адміністративне право України : підручник. Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короед. Херсон : ХМД, 2013. 393 с.
26. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / гол. ред. кол. В. Б. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. 592 с.
27. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
28. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В. В. Галуцько, В. І. Курило,

- С. О. Короед, О. Ю. Дрозд, І. В. Гиренко, О. М. Єшук, І. М. Риженко, А. А. Іванищук, Р. Д. Саунін, І. М. Ямкова]; за ред. проф. В. В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
29. Адміністративне право України: Академ. курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К. : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Заг. частина. 2004. 584 с.
30. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: Істина, 2012. 528 с.
31. Адміністративне право України: словник термінів / За заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. 520 с.
32. Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.
33. Адміністративне судочинство в питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. Н. Ю. Задираки, Є. С. Герасименка. Київ : ВД Дакор, 2019. 224 с.
34. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2006. 180 с.
35. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів № 2. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2009. 180 с.
36. Акофф Р. Л. Акофф о менеджменте / пер. с англ. под ред. Л. А. Волковой. СПб. : Питер, 2002. 448 с.
37. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник в 2-т. Москва : Юридическая литература, 1981. Т. 1. 1981. 360 с.
38. Алфьоров С. М. Принцип гуманізму кримінального права та його значення для діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4 (57). С. 3-8.

39. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
40. Андрушко А. В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2002. 17 с.
41. Антонова О. Є. Застосування системного підходу у побудові моделі обдарованості. Професійна педагогічна освіта: системні дослідження : монографія / за ред. О. А. Дубасенюк. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2015. С. 68-91.
42. Антошкіна В. Принцип єдності юридичної термінології та його реалізація у сучасному цивільному законодавстві (на прикладі терміна «правочини»). *Право України*. 2012. № 7. С. 161-167.
43. Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 17 с.
44. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник. Москва : Изд-во «Омега-Л», 2014. 525 с.
45. Бабков Ю. П., Адамчук М. М. Показники і критерії оцінювання ефективності застосування угруповань військ (сил) Національної гвардії України. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2015. Вип. 2. С. 13-18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2015_2_5.
46. Багрій О. Конституційні принципи верховенства права та верховенства Конституції України у правовій системі України. *Правничий часопис Донецького університету*. 2010. № 2 (24). С. 143-149.
47. Базов В. П., Перова О. В. Конституційні принципи як основа ефективного та справедливого судового захисту прав людини і громадянина в Україні. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / за заг. ред. О. М. Нечитайла ; редкол.: О. М. Нечитайло (голова редкол.), М. І. Смокович, В. П. Базов, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, А. О. Монаєнко, О. М. Пасенюк, І. М. Сопілко. Київ: Ваіте, 2015. С. 43-52.
48. Банчук О. А. Проблема розмежування публічного і приватного права у правовій думці України XIX – початку XX ст. : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 20 с.
49. Баранчик П. Д. Принцип верховенства права як засадничий принцип адміністративного права. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 2. С. 137-143.
50. Баранчик П. О. Принципи адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 20 с.
51. Басай О. В. Співвідношення принципів цивільного права з предметом та нормами цивільного права. *Держава і право*. 2012. № 57. С. 286-292.
52. Басова Ю. Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. Том 1. С. 121-123.
53. Баулін Ю. В. Верховенство права як об'єднуючий принцип предмета дослідження науки кримінального права. *Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв'язків* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 9–10 жовт. 2014 р. / редкол. : В. Я. Тацій (голов. ред.), В. І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків, 2014. С. 13-18.
54. Бахновська І. П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2011. 19 с.
55. Бахновська І. П. Риси принципів права: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право*. 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 18-22.
56. Бахрах Д., Россинский Б., Стариков Ю. Административное право: учебник для вузов. Москва: Норма, 2007. 816 с.
57. Бевзенко В. М. Деякі теоретичні міркування щодо адміністративних процесуальних і процедурних категорій у вітчизняній адмініст-

- ративно-правовій та адміністративно-процесуальній науці. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2011. № 3. С. 56-62.
58. Бевзенко В. М. Адміністративне право: забута спадщина та невивчені уроки. З історії національної адміністративно-правової думки. *Юридичний вісник України*. 2019. № 30 (1255). С. 5.
59. Беньковський С. Ю. Правові засади та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2009. 19 с.
60. Береза Н. В. Правові цінності та принципи як основоположні засади розвитку кримінального права України. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2011. № 1(1). URL: <http://ebooks.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi38/filisoftametodolproblem2011v1/106.doc>.
61. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
62. Битяк Ю. П. Принципи державної служби і правові та моральні вимоги до державних службовців. *Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Наукова думка, 2007. С. 91-95.
63. Блажівський Є. М. Критерії ефективності протидії злочинності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 109-113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_19.
64. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 7-13.
65. Бойко І. В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна та ін. Харків : Право, 2017. Вип. 33. С. 113-122.
66. Бойко І. В. *Доктринальні ідеї та цілі адміністративного права. Право України*. 2019. № 5. С. 13-28.
67. Бойко І. В. Становлення інституту адміністративної процедури в сучасній правовій науці. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень : проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук-практ. конф (м. Харків, 11-12 квіт 2019 р.). Харків : Право, 2019. С. 358-361.
68. Бойко І. В., Зима О. Т., Соловйова О. М. Адміністративна процедура як інститут адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 140-150.
69. Болокан І. В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя. 2017. 549 с.
70. Болокан І. В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики : автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 32 с.
71. Болокан І. В. Реалізація норм права як правова категорія. *Актуальні проблеми держави і права*. 2016. Вип. 77. С. 31-38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2016_77_7.
72. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 1998. 1536 с.
73. Бондаренко В. А. Деякі питання реалізації адміністративно-правових норм. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2013. Вип. 4. С. 78-86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_4_12.
74. Бондарчук С. А. Принцип рівності учасників адміністративного процесу. *Право і безпека*. 2010. № 5 (37). С. 151-154.
75. Бондарчук С. А. Принципи адміністративного судочинства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 18 с.
76. Бородін І. А. Адміністративне право України : підручник. Київ: Алерта, 2019. 548 с.
77. Брюггер В. Відображення людини у концепції прав людини. *Людина і політика*. 2003. № 1. С. 54-69.

78. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України : навчальний посібник. Суми: видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2015. 358 с.
79. Васильченко О. П. Принцип рівності прав і свобод людини і громадянина в конституційному праві України: доктринальні та прикладні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2015. 467 с.
80. Вдовічен В., Подорожна Т. Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2019. № 5. С. 63-79.
81. Ведерніков Ю. А., Папірна А. В. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Знання, 2008. 333 с. URL: http://pidruchniki.ws/12631113/pravo/printsipi_prava_ponyattya_riznovidi_rol_pravovomu_regulyuvanni#427.
82. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. – Х. Право, 2016. Т. 3. Загальна теорія права / редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.
83. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 2. Філософія права / редкол.: С. І. Максимов (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 1128 с.
84. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
85. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
86. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єфременко. Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
87. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2009. 1736 с.
88. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
89. Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.
90. Вовк Д. О., Бойчук Д. С. Верховенство права і толерантність : навч. посіб. Харків : Лисенко І. Б., 2018. 170 с.
91. Вопленко В. В., Рудковский В. А. Основные принципы права: понятие и классификация. *Вестник Волгоградского гос. университета. Серия 5: Юриспруденция*. 2013. № 1 (18). С. 5-11.
92. Вступ до теорії правових систем : монографія / за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрид. думка, 2006. 432 с.
93. Газиева И. А. Латынь и римское право: учебник для вузов. Москва : Издательство «Экзамен», 2004. 336 с.
94. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163-177.
95. Галіцина Н. В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 54-59.
96. Гапотій В. Д. Верховенство права: сучасні наукові концепції : монографія. Мелітополь : Мелітопольський державний педагогічний університет імені Богдана Хмельницького, 2016. 194 с.
97. Гарасимів Т. З. Принципи права соціального забезпечення України: монографія. Дрогобич: Відродження, 2002. 127 с.
98. Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі ; пер. з англ.: [Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк]. Харків : Право, 2018. 392 с.
99. Гацелюк В. О. Реалізація принципу законності кримінального права України (загальні засади концепції) : монографія. Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. 280 с.

100. Германюк М. О. Принципи державної служби : питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 238 с.
101. Гетманець О. П., Коробцова Д. В. Принципи бюджетного права України: монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. 268 с.
102. Глібко О. В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 19 с.
103. Глібко О. В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 194 с.
104. Глібко О. В. Принцип верховенства права та його вплив на засади судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 173-176.
105. Головатий С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 44 с.
106. Головатий С. П. Верховенство права: монографія у 3-х кн. Київ: Видавництво «Фенікс», 2006. 1747 с.
107. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право* : збірник наукових праць. 2011. № 1 (9). С. 147-155. URL: http://afgr.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf.
108. Гончарук С. Т. Адміністративний процес у сучасній вітчизняній правовій доктрині. *Юридичний вісник*. № 4 (33). 2014. С. 60-64.
109. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права України: навчальний посібник. Київ, 2004. 200 с.
110. Городовенко В. В. Принципи судової влади: монографія. Харків : Право, 2012. 447 с.
111. Городовенко В. Реалізація принципу верховенства права у цивільному судочинстві в умовах реформування правосуддя. *Право України*. 2018. № 3. С. 65-78.
112. Гришина В. В. Транспарентность банковской деятельности как фактор реализации прав граждан на получение субсидии для приобретения жилого помещения. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/bank/article7.Html>.
113. Гришина Н. В. Верховенство права як об'єднувальний принцип права. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення: зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.)* відп. за вип. Н. П. Матюхіна, Г. А. Гончаренко, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 38-40.
114. Гришук О. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 16-23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2015_61_5.
115. Губерська Н. А. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: Монографія. Харків: Панов, 2015. 508 с.
116. Губерська Н. А. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1(17). С. 48-56.
117. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. Москва : Междунар. отношения, 1999. 400 с.
118. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка в 4 т. М.: Русский язык, 1863–1866. Т. 4. Москва : Русский язык, 1980. 683 с.
119. Данильян О. Г., Тараненко В. М. Філософія : підручник. Харків : Право, 2011. 310 с.
120. Дегтярева Е. А. Административные процедуры : автореф. дис ... юрид. наук : 12.00.14. Ростов н/Д, 2007. 25 с.
121. Дедков В. К. Принципы формирования критериев и показателей эффективности функционирования сложных технических систем. *Надежность и качество сложных систем*. 2013. № 4. С. 3-8.
122. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [кол. авт. Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'я-

- нова, О. Ф. Андрійко, І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний та ін.] за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. 496 с.
123. Державне управління : курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. 616 с.
124. Деякі питання здійснення планових заходів державного контролю Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 р. № 896 URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/deyaki-pitannya-zdijsnennya-planovih-zahodiv-derzhavnogo-kontrolyu-derzhavnoyu-sluzhboyu-z-pitan-bezpechnosti-harchovih-produktiv-ta-zahistu-spozhivachiv>.
125. Добровольская Т. Н. Принципы советского уголовного процесса. Москва : Юрид. Лит., 1971. 199 с.
126. Древаль Ю. Д., Лінецький Л. М. Принцип верховенства права в теорії та практиці державного будівництва. *Духовність як складова Української державності*: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції: Харків, 9-10 квітня 2019 р. Харків: ХНУБА, 2019. С. 90-92.
127. Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем: посібник. Київ: Кондор, 2009. 129 с.
128. Егоров Ю. А., Хасанов М. Х. Система, структура, функція. *Научные доклады высшей школы. Философские науки*. 1978. №5. С. 38-47.
129. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол.: С. В. Мочерний та ін. Київ : «Академія», 2002. Т. 3. 2002. 952 с.
130. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
131. Енциклопедія сучасної України. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=3256.
132. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні; Редкол. О. С. Мельничук (голов-

- ний ред.), В. Т. Коломієць, О. Б. Ткаченко та ін. Київ : Наук. думка, 1985. Т. 2 / Укл.: Н. С. Родзевич та ін. 1985. 572 с.
133. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку: збірник матеріалів та документів / заг. ред. М. Пухтинського, О. Вла-сенка. Київ : Вид-во АМУ, 2009. 508 с.
134. Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права: дис. к-та ю.наук: 12.00.01. Київ, 2015. 214 с.
135. Єсімов С. С., Бондаренко В. А. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. *Соціально-правові студії*. 2018. Випуск 1. С. 42-49. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/sps/SPS_2018_1/09.pdf.
136. Жинкин С. А. Психологические проблемы эффективности права: монография. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2009. 376 с.
137. Житний О. О. Принципи кримінального права України у міжнародно-правовому вимірі (загальнотеоретичні аспекти). *Держава та регіони. Серія: Право*. 2012. № 3. С. 110-115.
138. За демократію через право : доповідь Європейської комісії (Венеційська комісія), схвалена на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 р.). *Право України*. 2011. № 10. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD(2011)003rev-ukr).
139. Завадская А. Н. Механизм реализации права. Москва: Наука, 1992. 285 с.
140. Завальнюк В. В. Ефективність права: антропологічний та євро-інтеграційний аспекти. *Lex portus*. 2017. № 1. С. 39-49. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/LP_2017_1_6.
141. Завгородня В. М. Система принципів міжнародного приватного права. URL: http://lib.uabs.edu.ua/library/P_Visnik/Numbers/1_2_2009/2.5.1.pdf.
142. Загальна теорія держави і права : підручник / під ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

143. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
144. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.
145. Загальне адміністративне право : підручник [Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та інші]; за заг. ред. І. С. Гриценка. К. : Юрінком Інтер. 2015. 568 с.
146. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. Київ: «К.І.С.», 2009. 552 с.
147. Зюзин В. А. Административные процедуры: теория, практика и проблемы законодательного регулирования в РФ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2007. 208 с.
148. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків: Фоліо, 2006. 540 с.
149. Капля О. М. Верховенство права в системі принципів адміністративного судочинства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 45. Т. 2. С. 10-13.
150. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. 288 с.
151. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. Одеса : Юридична література, 2002. 312 с.
152. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне право України : навчальний посібник. Одеса : Фенікс, 2011. 400 с.
153. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.
154. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.
155. Коваленко І. І., Бідюк П. І., Гожий О. П. Вступ до системного аналізу: Навчальний посібник. Миколаїв: МДГУ ім. Петра Могили, 2004. 148 с.
156. Коваленко Л. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» як ефективний спосіб захисту прав, свобод чи законних інтересів фізичних, юридичних осіб. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 45-50
157. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
158. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: у 2 т. / За заг. ред. Р. О. Куйбіди. Київ: Книги для бізнесу, 2007. Том 1. 552 с.
159. Козачук Д. А. Заохочувальні адміністративні процедури: автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Одеса, 2010. 22 с.
160. Козловський Ю. М. Методологічна модель наукової діяльності вищого навчального закладу у просторі основних категорій філософії. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Сер. Педагогіка*. 2011. № 5. С. 9-15.
161. Козловський Ю. М. Наукова діяльність вищого навчального закладу: Випуск 3: Системний підхід до наукової діяльності вищого навчального закладу: Науково-методичні рекомендації. Львів: Сполом, 2011. 30 с.
162. Козюбра М. І. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1-2. С. 30-63.
163. Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 142-164.

164. Козюбра Н. И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев: Наук. думка, 1979. 208 с.
165. Коліушко І., Тимошук В. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів Київ, 2005. 192 с.
166. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02. Київ, 1999. 36 с.
167. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42-46. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf?sequence=1>.
168. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та перспективи* : у 5 т. / За заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2008. Т. 1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. С. 689-704.
169. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
170. Коломoeць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг. ред. В. К. Шкарупи. Запоріжжя: «Поліграф», 2004. 404 с.
171. Коломoeць Т. О. Антикорупційні обмеження за законодавством України: чи дотримано «тест на пропорційність»? *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р. С. Павловського)*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 149-152.
172. Коломoeць Т. О. Термінологія адміністративного процесу: проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 335-343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2012_11_36.
173. Коломoeць Т. О., Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : монографія. Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2011. 230 с.
174. Коломoeць Т. О., Баранчик П. О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Арт», 2012. 203 с.
175. Коломoeць Т. О., Гаджиева Ш. Н. *Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 137-148.
176. Коломoeць Т. О., Зозуль І. В. Феномен презумпцій в адміністративному праві України : монографія. Запоріжжя : ЗНУ, 2013. 180 с.
177. Коломoeць Т. О., Шкарупа В. К. Адміністративний примус у публічному праві України : теорія, досвід та практика реалізації : монографія. Запоріжжя : Поліграф, 2004. 404 с.
178. Коломoeць Т. О. Джерела адміністративного права: проблемні питання доктринального визначення, класифікації та системного аналізу. *Право України*. 2017. № 6. С. 72-79.
179. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права : сучасний вимір. *Юридична наука*. 2008. № 3. С. 33-38.
180. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
181. Коментарі експертів Центру полтико-правових реформ до висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на законопроект про адміністративну процедуру. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20873691-komentar-ekspertiv-tsppr-do-visnovku-gneu-apatatu-vru-na-zakonoproekt-pro-administrativnu-protseduru>.
182. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
183. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

184. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
185. Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. 228 с.
186. Котюк В. О. Теорія права : Курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
187. Коць Т. ІНТЕГРАТИВНИЙ – ІНТЕГРАЦІЙНИЙ – ІНТЕГРОВАННИЙ – ІНТЕГРУВАЛЬНИЙ. Інститут української мови НАН України представляє інформаційно-довідкову систему «Культура мови на щодень». URL: http://kulturamovy.univ.kiev.ua/KM/index2_ip.htm.
188. Кравець Н. Щодо поняття та системи принципів аграрного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6 (210). С. 50-53.
189. Кравцов А. С. Пріоритет прав і свобод людини та громадянина як принцип адміністративного права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.
190. Крамаренко А. В. Ефективність управління персоналом: поняття, принципи та види. *Економічний простір*. 2013. № 73. С. 194-202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escpros_2013_73_21.
191. Краткая философская энциклопедия. Москва : Издательская группа «Прогерсс»-«Энциклопедия», 1994. 576 с.
192. Крестовская Н. Н., Оборотов Ю. Н., Крыжановский А. Ф., Матвеева Л. Г. Теория государства и права: государственный экзамен. Харьков : Одиссей, 2009. 256 с.
193. Криворучко І. В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. № 1. С. 20-25.
194. Криворучко І. В. Змістовне наповнення морально-етичних принципів адміністративної процедури. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2016. № 12. С. 103-106.
195. Криворучко І. В. Класифікація принципів адміністративної процедури та її застосування наукою державного управління. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр.: зб. наук. пр. Серія «Управління»*. 2016. Вип. 1. С. 64-74.
196. Криворучко І. В. Конституційно-правові принципи адміністративної процедури в Україні. *Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр.* Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 2 (29). С. 33-39.
197. Криворучко І. В. Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче закріплення. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 49-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_3_10.
198. Криворучко І. В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування. дис. ... канд. наук з держ. урвал.: 25.00.01. Київ, 2018. 277 с.
199. Криворучко І. В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. 25.00.01. Київ, 2018. 20 с.
200. Крижова О. Г. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2017. № 865. С. 544-549. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_865_84.
201. Ктіторов М. О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 19 с.
202. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. 352 с.
203. Куньч З. Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль : Навчальна книга. Богдан, 2005. 848 с.
204. Куразов Ю. Х. Ефективність попередження як виду адміністративного стягнення. *Проблеми реалізації принципу верхо-*

- венства права: теоретичні і практичні аспекти: Науково-практична Інтернет-конференція (14 грудня 2012 р.). URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=398%3A111212-09&catid=54%3A2-1212&Itemid=68&lang=ru.
205. Куракін О. М. Аналіз співвідношення категорії «ефективність правового регулювання» і суміжних понять. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 7–10.
206. Курило В. І. Про систему джерел адміністративного права України. *Юридичний вісник*. 2009. № 2 (11). С. 30-33.
207. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. ; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
208. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
209. Кучинська О. А. Принцип справедливості як етико-правова основа кримінального судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2011. 20 с.
210. Кучинська О. П. Принципи кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 284 с.
211. Кучинська О. П. Системність принципів кримінального провадження як визначальний фактор їх ефективного регуляторного впливу на кримінально-процесуальні відносини. *Адвокат*. 2012. № 1. С. 7-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_1_1.
212. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.
213. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.
214. Лисенко Д. А. Принцип верховенства права як основоположний принцип адміністративної процедури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. 127-130.
215. Лобойко Л. М. Принцип публічності як основа імперативного методу кримінально-процесуального права. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2004. № 2 (27). С. 160-172.
216. Лук'янець Д. М. Принцип верховенства права у сфері адміністративно-деліктних відносин. *Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання* : монографія / Д. М. Лук'янець. Суми: Університетська книга, 2006. С. 162-184.
217. Луцик А. М. Адміністративні процедури у сфері оподаткування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 192 с.
218. Луць Л. А. Загальна теорія держави і права : навч.-метод. посіб. (за кредитно-модульною системою). Київ : Атіка, 2007. 412 с.
219. Луць Л. А. Сучасні правові системи світу. Навчальний посібник. Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2003. 234 с.
220. Луць Л. Критерії системного аналізу – методологічні основи дослідження правової системи. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2001. Вип. 36. С. 48-50.
221. Лученко Д. В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти : монографія. Харків : Право, 2017. 440 с.
222. Лютиков П. С. Адміністративно-процедурні відносини як особлива сфера об'єктивізації юридичних осіб. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 4. С. 109-112.
223. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. *Юридичний журнал*. 2002. № 5. С. 24-28.
224. Малишев Б. В. Принцип верховенства права (теоретико-правовий аспект). *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 8 (130). С. 18.
225. Марушій О. А. Генеза розуміння законності як основоположного принципу діяльності органів державного управління.

- Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*.
Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. 2016. № 850.
С. 70-74.
226. Машук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. *Адміністративне право і процес*. № 1 (7). 2014. С. 60-67.
227. Мельник Р. С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування : монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 210 с.
228. Мельник Р. С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 51-60.
229. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
230. Методы исследования и организации экспериментов / под ред. К П. Власова. Харьков: Гуманитарный Центр, 2002. 125 с.
231. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. 12.00.07 : Запоріжжя, 2011. 40 с.
232. Миколенко О. М. Функції деліктного права (теоретико-правовий аспект): автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 38 с.
233. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n438>.
234. Міжнародно-правові аспекти Конституції України / Ю. С. Шемшученко, Ф. Г. Бурчак, В. В. Цветков та ін. ; під ред. В. М. Семенова, О. Я. Прагнюк. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Ін Юре, 1997. 32 с.
235. Мочерний С. В., Довбенко М. В. Економічна теорія: підручник. Київ: Академія, 2004. 856 с.
236. Муза О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. 320 с.
237. Муза О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини як концептуальна вихідна формування адміністративно-процесуального права України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 3. С. 204-213. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/varpu_2016_3_31.
238. Наден О. Загальні принципи кримінально-правового регулювання. *Право України*. 2006. № 7. С. 35-42.
239. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В. П. К.: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.
240. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n25>.
241. Нерсесянц В. С. Права человека в истории политической и правовой мысли (от древности до Декларации 1789 г.). *Права человека в истории человечества и в современном мире*. Политиздат, 1989. С. 21-29.
242. Новий тлумачний словник української мови / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. у 3-х т. Київ : Аконіт, 2007. Т. 2. 926 с.
243. Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. Київ : Видавництво «Аконіт», 2005. Т. 3. 862 с.
244. Новий тлумачний словник української мови у чотирьох томах / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. Т. 4. Київ : Аконіт, 1999. 944 с.
245. Новітнє вчення про тлумачення правових актів : навч. посіб. з курсу тлумач. правових актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В. Г. Ротань, І. Л. Самсін, А. Г. Ярема [та ін.]; відп. ред., кер. авт. кол. В. Г. Ротань. Харків: Право, 2013. 434 с.
246. Об административном производстве : Закон Азербайджанской Республики. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13868.

247. Оболенський О. Ю., Лукін С. Ю. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення понять. *Державне управління і місцеве самоврядування*. 2013. № 2(17). С. 3-11.
248. Оболенцев В. Ф. Базові засади системного аналізу системи держави України: монографія. Харків: Право, 2018. 98 с.
249. Общій адміністративний кодекс Грузії. URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/16270/18/ru/pdf>.
250. Огурцов А. П. Идея / Новая философская энциклопедия в 4 т. / под ред. В. С. Степина. Москва : Мысль, 2000-2001. Т. 2. 2001. С. 83.
251. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. 23-е изд., испр. Москва : Русский язык, 1990. 917 с.
252. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. Москва : АЗЪ, 1995. 927 с.
253. Ольшанський О. В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 156-162. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/3/03.pdf>.
254. Оніщенко Н. М. Принцип верховенства права і принцип верховенства закону: чому протиставлення, а не взаємодія? *Принципи верховенства права і законності: проблеми реалізації в правотворенні та правозастосуванні*: Збірник матеріалів круглого столу молодих учених 18 травня 2010 р., м. Київ / Відп. ред. доктор політ. наук В. П. Горбатенко. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. С. 10-17.
255. Оніщенко Н. М. Загальна характеристика правової системи як інтегруючої категорії юридичної науки. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Вип. 2. Київ: Вид. дім «Юридична книга», 2000. С. 62-76.
256. Осадчук С. С. Застосування принципів права у правотворчому та правозастосовному процесах. *Наше право*. 2012. № 3. ч. 3. С. 32-37.
257. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. 576 с.
258. Остапенко О. І. Принципи адміністративного права: нове бачення, перспективи. *Митна справа*. 2002. № 2. С. 33-36.
259. Падалка Р. О. Верховенство права як основоположний принцип права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2017. 20 с.
260. Паламарчук В. Ф. Як виростити інтелектуала. Тернопіль: «Навчальна книга- Богдан», 2000. 152 с.
261. Пархоменко Н. М. Реалізація права. *Юридична енциклопедія: у 6 т. / голов. редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького*. Київ: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 246.
262. Пасенюк О. М. Принцип верховенства права в адміністративній юстиції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 20 с.
263. Пашерстник А. Е. О сфере действия и принципах советского трудового права. *Сов. гос. и право*. 1957. № 10. С. 92-104.
264. Перепелюк В. Г. Науковий висновок : огляд. вид. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 60 с.
265. Пилаєва В. М. Наукові підходи щодо визначення принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади у вітчизняній науці адміністративного права. *Право і суспільство*. 2016. № 2 (2). С. 128-132.
266. Пильгун Н. В., Рошук М. В. Проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в контексті функціонування принципу верховенства права в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: Право*. 2014. Вип. 26. С. 40-43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_26_10.
267. Пирожкова Ю. В. Теорія функцій адміністративного права. автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 38 с.
268. Пирожкова Ю. В. Функції адміністративного права: генеза, теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 548 с.

269. Писаренко Г. М. Адміністративні процедури з надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. С. 62-65.
270. Писаренко Н. Б. Верховенство права, конвенційні гарантії справедливості та принципи адміністративного судочинства. *Право України*. 2019. № 4. С. 55-76.
271. Писаренко Н. Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст) : монографія. Харків : Право, 2019. 248 с.
272. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 38 с.
273. Писаренко Н. Б. Процесуальні правові відносини у структурі предмета адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 53-63.
274. Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового регулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 86-91.
275. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
276. Плотницька І. Використання паронімів в управлінських текстах. *Людина. Комп'ютер. Комунікація* : збірник наукових праць / Національний університет "Львівська політехніка", Інститут комп'ютерних наук та інформаційних технологій, Кафедра прикладної лінгвістики. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2015. С. 103-104. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/32512/1/25-103-104.pdf>.
277. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Харків : Право, 2008. 240 с.
278. Погребняк С. П. Основоположні принципи права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. 36 с.
279. Подорожна Т. М. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. Київ, 2017. 503 с.
280. Подпіснєв Д. С. Ознаки реалізації норм права. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2013. № 3. С. 107-111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2013_3_20.
281. Попечителев Е. П. Методы медико-биологических исследований. Системные аспекты: учебное пособие. Житомир: ЖИТИ, 1997. 186 с.
282. Портнов А. В. Зміст принципу верховенства права та його реалізація в діяльності Конституційного Суду України. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 2. С. 64-67.
283. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Наукова думка, 2007. 586 с.
284. Прийма С. В. Принципи тлумачення норм права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2010. 194 с.
285. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія / П. М. Рабінович, О. М. Луців, С. П. Добрянський, О. З. Панкевич, С. П. Рабінович. Львів : Сполом, 2016. 200 с.
286. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: Монографія / У двох книгах / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка; [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.] / Книга перша: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / Відп. ред. Н. М. Оніщенко. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2008. 344 с.
287. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія у двох книгах. Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / Відп. ред. В. Б. Авер'янов. Київ: Конус-Ю, 2008. 314 с.

288. Принцип верховенства права: проблеми тлумачення та застосування в адміністративному праві / О. Ф. Андрійко, В. П. Нагребельний, А. Є. Кисіль, Ю. С. Педько, В. А. Дерезь, А. А. Пухтецька, А. В. Кірмач. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 77-82.
289. Принцип рівності у праві: теорія і практика : монографія / передмова акад. НАН України Ю. С. Шемшученка; за заг. ред. Н. М. Оніщенко. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014. 380 с.
290. Припутень Д. С. Примус у службовому праві: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 38 с.
291. Припутень Д. С. Теорія примусу у службовому праві: монографія. Херсон : Гельветика, 2018. 425 с.
292. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
293. Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17.05.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2407-14>.
294. Про безпечність та гігієну кормів: *Закон України* від 21.12.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2264-19>.
295. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
296. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
297. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 96. Ст. 11.
298. Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини: Проект Закону України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65648.
299. Про внесення зміни до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо особливостей оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України»: Закон України від 12.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/371-20>.
300. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.
301. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
302. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.
303. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#n63>.
304. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 04.09.2019 р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647/2019>.
305. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
306. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
307. Про європейські фонди венчурного капіталу: Регламент Європейського Парламенту і Ради ЄС № 345/2013 від 17 квітня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-13/ed20130417#n122.
308. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>.

309. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>.
310. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
311. Про затвердження Методики проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання: Наказ Головного контрольно-ревізійного управління України від 04.08.2008 р. № 300 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1037-08>.
312. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 08.12.2009 р. № 1346 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1346-2009-%D0%BF>.
313. Про захист особи відносно актів адміністративних органів: Резолюція Ради Європи (77) 31 (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи від 28.09.1977 р. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимощук. Київ : Факт, 2003. С. 460-468.
314. Про захист прав споживачів : *Закон України* від 12.05.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
315. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32.
316. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
317. Про інформацію: Закону України від 02.10.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
318. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/ed20150702#n25>.
319. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
320. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
321. Про порядок надання адміністративних послуг МОН України : Наказ Міністерства освіти і науки України від 20.07.2007 р. № 643 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0643290-07>
322. Про реалізацію насіння олійних та прядивних культур: Директива Ради ЄС від 13 червня 2002 року № 2002/57/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-02/ed20020613#n17.
323. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
324. Про схвалення Концепції з ІТ-централізації в системі управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 594-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/594-2019-p>.
325. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p>.
326. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>.
327. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p>.

328. Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 779-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/779-2017-p#n10>.
329. Про схвалення Стратегії подолання бідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 р. № 161-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-p#n10>.
330. Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 1020-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2017-p>.
331. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
332. Проект Закону про адміністративну процедуру від 28.12.2018 р. URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.
333. Процюк І. Принцип верховенства закону в Україні. *Проблеми законності*. 2001. Вип. 50. С. 13-18.
334. Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення : зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.); відп. за вип. Н. П. Матюхіна, Г. А. Гончаренко, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків: Право, 2019. 564 с.
335. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / [Т. О. Карабін, Я. В. Лазур, М. В. Менджук, П. А. Трачук та ін.]; за заг. ред. М. В. Савчина. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2015. 320 с.
336. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні: монографія. Київ : Київ. ун-т, 2010. 288 с.
337. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Логос, 2014. 237 с.

338. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія / відп. ред. В. Б. Авер'янов. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010. 140 с.
339. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2012. 240 с.
340. Пухтецька А. А. Принцип верховенства права в системі принципів адміністративного права України. *Загальнотеоретичне правознавство, верховенство права та Україна*. Збірник наукових статей. Гол. ред. А. А. Мелешевич. Київ: Дух і Літера, 2013. 608 с.
341. Пухтецька А. А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування : монографія. Київ ; Харків : ПП Панов [вид.], 2016. 434 с.
342. Пухтецька А. Співвідношення змісту принципу верховенства права і принципу законності: доктринальний аспект. *Принципи верховенства права і законності: проблеми реалізації в правотворенні та правозастосуванні*: Збірник матеріалів круглого столу молодих учених 18 травня 2010 р., м. Київ / Відп. ред. доктор політ. наук В. П. Горбатенко. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. С. 81-85.
343. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібн. Київ: Атіка, 2001. 176 с.
344. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. Посібник. Вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. 192 с.
345. Рабінович П. ЧМ. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посіб. Львів, 2008. 224 с.
346. Рабінович П. М. Принципи права / Юридична енциклопедія: В 6 т. / [за ред. Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін.]. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998-2004. Т. 5. 2003. С. 128.

347. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навчальний посібник. Київ: Атіка. 2001. 176 с.
348. Резнік Ю. С. Принцип гуманізму та його реалізація в кримінальному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2017. 20 с.
349. Резніков О. Ю., Вінгловська О. І. Принцип верховенства права і проблеми його забезпечення в Україні. *Юридичний вісник України*. 2011. № 26 (834). С. 12.
350. Рибченко А. О. Верховенство права як принцип адміністративного судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 20 с.
351. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v015p710-04>.
352. Рожнов О. ЧВ. Принцип оперативності в цивільному процесуальному праві. : автореф. дис. канд. юрид. наук. Харків, 2000. 20 с.
353. Росоляк О. Б., Цимбалістий Т. О. Принцип верховенства права в адміністративно-правових відносинах. *Питання адміністративного права*. Кн. 1 [Відпов. за випуск Н. Б. Писаренко]. Харків: Право, 2017. С. 200-211.
354. Руднева О. М. Міжнародні стандарти прав людини та принцип верховенства права: до проблеми співвідношення правових явищ. *Юридична Україна*. 2012. № 4. С. 15-19.
355. Руководство «Администрация и Вы – принципы административного права в области отношений между административными органами и частными лицами» (часть первая). *Администрация и частные лица – европейский и российский опыт поиска взаимопонимания* / под общ. ред. В. Н. Южакова. Москва : Статут, 2006. 208 с.
356. Саввин М. Я. Административный штраф: монография. Москва: Юрид. лит., 1984. 112 с.
357. Савостин А. С. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: дисс. ... д.ю.н.: 12.00.04. Москва, 2005. 416 с.
358. Савченко В. Н., Смагин В. П. Начала современного естествознания. Тезаурус. Ростов н/Д.: Феникс, 2006. 336 с.
359. Саглаева Н. О. Принцип права в юриспруденції Стародавнього Риму. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 63. С. 265-272. URL: <http://apdp.in.ua/index.php/vipusk-63>.
360. Садовский В. Н. Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ. Москва: Наука, 1974. 280 с.
361. Салищева Н. ЧГ. Административный процесс в СССР. Москва : Юр. лит., 1964. 158 с.
362. Самохвалов В. В. Принципи та вимоги законності як гарантії її справедливості. *Держава і право: Зб. наук. праць Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. 2001. Вип. 12. С. 29-33.
363. Сандевуар П. Введение в право. Москва : Издательская группа «Интратэк-Р». 1994. URL: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z005_page_127.html.
364. Сарibaева Г. М. Адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я: теоретико-правові засади: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 38 с.
365. Сидора Т. Ю. Критерії оцінювання ефективності діяльності підприємства. *Ефективна економіка*. 2012. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_7_53.
366. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с
367. Скурко Е. В. Принципы права : монография. Москва : Ось-89, 2008. 192 с.
368. Словарь иностранных слов [16-е изд., испр]. Москва : Рус. яз., 1988. 624 с.

369. Словник іншомовних слів / за ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. Київ: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1977. 776 с.
370. Словник іншомовних слів / уклад. А. О. Пустовіт та ін. Київ : Довіра, 2000. 1018 с.
371. Словник синонімів української мови : у 2 т. / Бурячок А. А., Гнатюк Г. М., Головащук С. І. та ін. Київ : Наукова думка, 1999-2000. Т. 1. 1999. 1040 с.
372. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 2, 1971. 550 с.
373. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 4. 1973. URL: <http://sum.in.ua/s/klasyfikacija>.
374. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 7, 1976. 723 с.
375. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 8, 1977. 927 с.
376. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 9, 1978. 916 с.
377. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970-1980. Том 10, 1979. 658 с.
378. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Т. 1. 1970. 799 с.
379. Советский гражданский процесс : учебник / В. И. Аргунов, А. А. Добровольский, С. А. Иванова, П. В. Логинов ; под ред. М. К. Треушникова. Москва : Изд-во МГУ, 1989. 462 с.
380. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохоров. Москва: Сов. энциклопедия, 1989. 1632 с.
381. Соловйова О. М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2011. № 988. Вип. № 10. С. 149-155.
382. Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 92-101.
383. Сорокин В. Д. Избранные труды. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. 189 с.
384. Социологический энциклопедический словарь / Ред.-коорд. Г. В. Осипов. Москва : Издательская группа ИНФРА-М Норма, 1998. 488 с.
385. Спасибо-Фатеева І. Бачення дій української влади крізь призму публічних і приватних інтересів. *Юридична газета*. 2005. № 22 (58). С. 5-6.
386. Спиркин А. Г. Философия: учебник. Москва: Гардарики, 1999. 816 с.
387. Справа «Брумареску проти Румунії» (Case of Brumărescu v. Romania) (Заява № 28342/95): Рішення Європейського суду з прав людини від 28.11.1999 р. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=307>.
388. Справа «Класс та інші проти Німеччини»: Рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_093.
389. Справа «Круслен проти Франції»: Рішення Європейського суду з прав людини від 24.04.1990 р. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=432>.
390. Справа «Михайлюк та Петров проти України» (Заява № 11932/02): Рішення Європейського суду з прав людини від 10.12.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500.
391. Справа «Михайлюк та Петров проти України» (Заява № 11932/02): Рішення Європейського суду з прав людини від 10.12.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500.
392. Справа «Фельдман проти України» (№ 2) (Заява № 42921/09): Рішення Європейського суду з прав людини від 12.01.2012 р.,

- остаточне від 12.04.2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_787.
393. Справа «Христов проти України» (Заява № 24465/04): Рішення Європейського суду з прав людини від 19.02.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_443.
394. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40-43.
395. Статут Ради Європи від 05.05.1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001.
396. Стефанчук Р. О. Цивільне право України : навч. посібн. Київ : Прецедент, 2005. URL: <http://ukrlibrary.com.ua/books/20/5/index.html>.
397. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
398. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#n268>.
399. Сучасний тлумачний словник української мови / уклад. : А. П. Олексієнко, О. Л. Шумейко. Київ : Кобза, 2002. 544 с.
400. Суценок Д. В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 211 с.
401. Суценок Д. В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 22 с.
402. Сырых В. М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 1: Элементный состав. Москва: Юстицинформ, 2001. 528 с.
403. Тацій Л. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 36- 41.

404. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А.И. Малько. Москва : Норма, 1999. 152 с.
405. Теорія держави і права: навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. Київ: Юрін-ком Інтер, 2002. 368 с.
406. Теорія держави та права / За заг. ред. О. Є. Гіди. Київ: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
407. Тимощук В. Історія та стан розробки проекту адміністративно-процедурного закону в Україні, основні перешкоди його ухвалення. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017 р. С. 22-28.
408. Тимощук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: Монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
409. Тлумачний словник економіста. URL: <https://subject.com.ua/economic/dict1/1776.html>.
410. Тобота Ю. А. Принцип справедливості, добросовісності і розумності у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2011. 20 с.
411. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 238 с.
412. Уварова О. О. Принципи права у правозастосуванні: загально-теоретична характеристика : монографія. Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. 196 с.
413. Українська радянська енциклопедія : електронна версія видання. URL: <http://leksika.com.ua/19120918/ure/klasifikatsiya>.
414. Философский энциклопедический словарь / Ред.-сост. Е. Ф. Губский и др. Москва : Изд. дом «ИНФРА-М», 1997. 574 с.
415. Філософський енциклопедичний словник / кол. авт. під керівн. В. І. Шинкарука. Київ : «Абрис», 2002. 742 с.

416. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692–698. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
417. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2003. 16 с.
418. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. Київ, 2015. 208 с.
419. Фуллер Л. Мораль права. Київ: Сфера, 1999. 232 с.
420. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_524
421. Хомич І. Ю. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 182-189. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pp_2013_3_26.pdf.
422. Хрідочкін А. В. Публічне адміністрування у сфері інтелектуальної власності в Україні: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 40 с.
423. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учебник. Москва : Омега-Л, 2008. 384 с.
424. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : Юрайт, 1999. 432 с.
425. Чернецький Є. Є. Публічне адміністрування заохочень: автореф. дис.... к.ю.н.; 12.00.07. Київ, 2011. 21 с.
426. Чирик С. В. Принципи адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 101-105.
427. Чокомудяк К. В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права. *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 17. С. 95-101.
428. Шаган О. В. Система принципів нормотворчості. *Науково-інформаційний вісник Право*. 2014. № 9. С. 64-69.
429. Шаганенко В. П. Сутнісні характеристики системи права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 69-74.
430. Шарая А. А. Адміністративно-процедурне право як підгалузь адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 171-175.
431. Шарая А. А. Адміністративно-процедурне право: аналіз характерних ознак. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 167-171.
432. Шарая А. А. Етапи дослідження принципів адміністративно-процедурного права в українській адміністративно-правовій науці. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5. Ч. 1. С. 194-202.
433. Шарая А. А. Історіографія дослідження принципів адміністративно-процедурного права у вітчизняній адміністративно-правовій науці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 51-56
434. Шарая А. А. Класифікація принципів адміністративно-процедурного права. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2019. № 6 (40). С. 81-86.
435. Шарая А. А. Принципи адміністративно-процедурного права: з'ясування змісту *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 179-181.
436. Шарая А. А. Принципи права як підґрунтя для формування принципів адміністративно-процедурного права. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 77-88.
437. Шаркова І. М. Принцип добросовісності (Bona Fides) у римському приватному праві та його рецепція в цивільне законодавство України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03. Київ, 2011. 20 с.
438. Шатіло В. А. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного меха-

- нізму державної влади. *Публічне право*. 2019. № 2. С. 9-14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2019_2_3.
439. Шевченко Л., Курінний О. Джерела системного підходу в методології публічного управління сталим розвитком територій. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2016. Вип. 1 (15). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=njuu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21COLORTERMS=0&S21P03=I=&S21STR=EJ000045%2F2016%2F1.
440. Шевчук С. В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. 433 с.
441. Шилінгов В. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26–29.
442. Шишка Р. Б. Принципи цивільного права. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2004. №1. С. 85-87.
443. Школик А. М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 59. С. 185-193.
444. Школик А. М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus : юридичний науковий журнал*. 2017. № 5 (7). С. 30-40.
445. Школик А. М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 91-98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2017_2_13.
446. Школик А. М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 125-130.
447. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: Навч. посібник для юридичних факультетів та факультетів міжнародних відносин. Львів : ЗУКЦ, 2007. 208 с.
448. Школик А. М. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його зміни. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків. 2017. С. 14-21.
449. Энциклопедический словарь в 86 т. / под ред. проф. И. Е. Андреевского, К. К. Арсеньева, О. О. Петрушевского. Издатели : Ф. А. Брокгауз /Лейпциг/ и И. А. Ефрон /С.-Петербург/. 1890-1907 URL: <http://www.vehi.net/brokgauz/index.html>.
450. Юзова Д. В., Цимбалюк В. С. До питання вдосконалення механізмів забезпечення принципу верховенства права в Україні. *Журнал «Правова інформатика»*. 2006. № 4 (12). С. 40-43.
451. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл. імені М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 5 : П–С. 2003. 736 с.
452. Юридичні терміни : тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін. ; за ред. В. Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. 320 с.
453. Юрійчук ЧІ. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво господарство і право*. 2018. № 5. С. 151-156.
454. Юровська В. В. Методи адміністративного права : питання теорії та практики : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 344 с.
455. Юровська В. В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: автореф. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 38 с.
456. Юхимюк О. М. Особливості викладу принципів права у національному законодавстві. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 6. Т. 1. С. 12-15.
457. Явич Л. С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. Москва : Юрид. лит., 1978. 224 с.
458. Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. Москва: Юрид. лит., 1961. 172 с.

НОТАТКИ

НОТАТКИ

Наукове видання

ШАРАЯ Анна Анатоліївна

**ТЕОРІЯ ПРИНЦИПІВ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ПРАВА**

Монографія

Верстка – Н. Ковальчук

Підписано до друку 30.12.2019 р. Формат 60x84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Warnock. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 23,25. Наклад 300. Замовлення № 0420м-61.
Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а
Телефон +38 (0552) 39 95 80,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.